

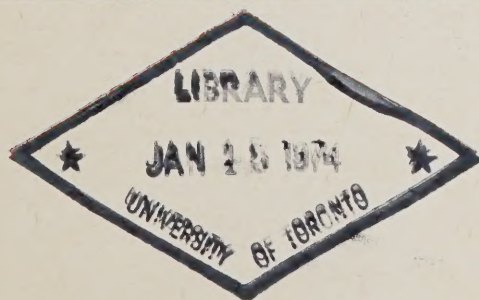
CA1
Z 4
-73D11

RESUME OF THE FIRST INTERPROVINCIAL CONFERENCE OF MINISTERS OF CORPORATE AND CONSUMER AFFAIRS

Québec, May 31 - June 1, 1973



3 1761 11973045 5



< Quebec >
< Conferences >



Department of Financial Institutions,
Companies and Cooperatives

CHA
Z 4
-73011

RESUME OF THE FIRST INTERPROVINCIAL CONFERENCE OF MINISTERS OF CORPORATE AND CONSUMER AFFAIRS


Québec, May 31 - June 1, 1973



Department of Financial Institutions,
Companies and Cooperatives

Table of Contents

| | Page |
|--|-----------|
| Preface by William Tetley, Minister of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, Government of Québec | 7 |
| Resolutions adopted at the Conference | 11 |
| Documents: | |
| The Central File of Business Enterprises | 19 |
| Laws respecting foreign corporations | 31 |
| Advertising intended for children | 45 |
| Resume of Québec texts | |
| Warranties | 57 |
| Companies' annual reports | 61 |
| The advertising of credit | 63 |
| Controlling and regulating advertising | 67 |
| Analysis of data on consumer protection compiled from questionnaires | 71 |
| Analysis of data on corporations compiled from questionnaires | 77 |
| Agenda of the Conference | 83 |
| Participants | 87 |



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119730455>



First row, from left:

Hon. Alvin Mackling, Manitoba; Hon. Phillys Young, British Columbia; Hon. William Tetley, Québec;
Hon. John Clement, Ontario.

Standing from left:

Hon. Robert Dowling, Alberta; Hon. Ed. Tchorzewski, Saskatchewan; Hon. Alex MacDonald, British
Columbia; Hon. Gordon Daw, New Foundland; Hon. Omer Léger, New Brunswick; Deputy-Minister
Lorne Monkley, Prince Edward Island.

Preface
by
William Tetley
minister of Financial
Institutions, Companies
and Cooperatives

If a conference has been a success, the work done there should be recorded and published in some permanent form. In fact, a conference is not complete without such publication.

The Interprovincial Conference on Corporate and Consumer Affairs held in Québec City on May 31 and June 1, 1973, was a success in the view of all participants and it was unanimously agreed that the conclusions and certain working documents of the Conference should be published.

Hence, this tome which is presented to the public, to students and to legislators as a first recording of what is hoped will be a series of recorded, periodic meetings and understandings.

Why was the Conference a success?

It seems to me that the presence of all ten provinces at the Conference indicated clearly that the provinces of Canada are willing to undertake their responsibilities to occupy the corporate and consumer fields, which they share with the Federal Government, and to cooperate one with the other and with the Federal Government.

Secondly, the desire to uniform laws as much as possible, a basic premise of the Conference, was strongly evidenced.

Finally, the Conference arrived at a number of important conclusions and brought to attention specific problems of certain provinces.

Corollary Benefits

There were many corollary benefits from the Conference including the exchanges of information and practices and the personal meeting of officials, often for the first time, at the ministerial and civil servant levels.

The preparation of the Conference by Québec was of valuable experience for the members of the Companies and Consumer Protection services of the Ministry of Financial Institutions, Companies and Cooperatives. They gained knowledge of the wider scope of their endeavours and those who prepared background documents were publicly recognized.

Federal/Provincial and Interprovincial Conferences

It is noteworthy that the Federal Government was represented by a number of senior officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs and by members of the Canadian Radio-Television Commission. Unfortunately, protocol prevents a federal minister from attending an Interprovincial Conference.

The Conference agreed to hold an Interprovincial Conference every two years and recommended that Federal/Provincial Conferences be held each alternate year.

This formula is a good one because it provides for full exposure of both federal and provincial points of view.

In this respect, it should be noted that the Conference host suggests and directs the majority of subjects for discussion. Thus, alternate federal/provincial and interprovincial conferences would ensure attention to the priorities of each jurisdiction.

However, it is my personal belief, protocol notwithstanding, that the federal minister should be present at interprovincial meetings.

The Background Documents

Three working documents and the resume of four Québec texts are presented. It should be noted that they are not policy papers of either the Québec Government or of the Conference. They were prepared by senior officials of the Ministry of Financial Institutions, Companies and Cooperatives to stimulate ideas and discussion.

The document on *«Corporations doing business in other provinces and jurisdictions»* is particularly noteworthy because, here, the original agreement existing between Ontario and Québec is brought to light.

Québec, by virtue of a law enacted in 1904, allows companies of other jurisdictions to do business in Québec without licence or permit providing the same rights are given to Québec companies in the opposite jurisdictions.

In 1929, as confirmed by Order in Council in 1930, Ontario accepted such an arrangement with Québec.

The arrangement was discussed for the first time in many, many years at the Conference. It was clear that the other provinces did not seem willing to grant such rights to either provinces or to the Federal Government. It is interesting that, apparently, no jurisdiction in the world offers this right except Québec.

The paper and the ensuing discussion left Québec and Ontario with a difficult question: Should the agreement be continued?

The paper on *«Publicity directed to children»* describes a revolutionary consumer protection regulation, existing nowhere else in North America.

The third document concerns the *«Central File of Business Enterprises»*, a computerized index of all companies operating in Québec which went into operation April 1, 1973.

It is hoped that the publication of Conference documentation, resolutions and a statement on budgets will prove interesting and useful to readers.

I particularly wish to thank those persons responsible for the preparation of the Conference. The work of the members of the Ministry of Financial Institutions, Companies and Cooperatives and the courteous and diligent efforts of the

members of the Ministries of Intergovernmental Affairs and Communications are deeply appreciated.

May I also thank all those who attended the Conference for their cooperative participation. There was camaraderie throughout the meetings and a common desire to complete the work begun.

William Tetley

**RESOLUTIONS adopted at the
Interprovincial Conference of
Ministers responsible for
Corporate and Consumer
Affairs
Québec, May 31 - June 1, 1973**

Corporate Affairs

Resolution no 1

Resolved that a Committee of Registrars or Directors of Companies or Corporations Branches or Services of Provincial and Territorial Governments be created to meet at least annually and at the request of any member as required to study various problems submitted by any member. The Committee will be known as the Committee of Company Registrars.

Mr. Pierre Desjardins is hereby appointed the Interim Secretary of the Committee for the organization of the first meeting of the Committee.

Resolution no 2

Resolved that the Committee of Company Registrars consider the possibility of standardizing the information returns of Corporations and Companies, particularly with respect to the nature of content and time of filing thereof; the Committee shall take into account the question of confidentiality and the origin of the companies or corporations involved and such other relevant matters as the Committee may deem appropriate.

The Committee shall report to each Minister responsible for Corporations or Companies on or before November 1, 1973.

Resolution no 3

Resolved that the question of registration in a province of companies incorporated or of companies incorporated in foreign countries, including the question of forms and fees, be submitted to the Committee of Company Registrars.

That Committee shall report to the ministers responsible for such matters on or before January 1, 1974.

Resolution no 4

The development and working of the Central File System of Business Enterprises operating in the Province of Québec was discussed and demonstrated to the Conference which found it extremely interesting.

Highly complex operations on both organizational and technical grounds are involved. Difficult issues such as confidentiality are raised in the process of implementation and in the event of data exchange.

Resolved that in view of the participants' expression of interest in the Québec experiment and of their wish to follow the evolution of that experience, the Province of Québec will report periodically to the ministers concerned with company affairs on progress, advantages and disadvantages of the Central File.

Resolution no 5

Resolved that an Interprovincial Ministerial Conference on Consumer and Corporate Affairs be held at least every two years, without excluding the possibility of holding additional meetings at any time at the request of a province.

Resolution no 6

Resolved that this Conference recommends to the Federal Government that Federal-Provincial meetings be held periodically at the ministerial level on Consumer and Corporate Affairs.

Consumer Affairs

Resolution no 1

Resolved that this Conference applauds the action of the Province of Québec in dealing with advertising directed to children and looks to the Federal Government for further action, legislation and improvement in that field on a national basis.

Resolution no 2

Resolved that the Conference recommends to the Federal Government that it forms a Federal-Provincial Committee to consider the possibility of uniform codes of consumer credit advertising and consumer credit disclosure, taking into account the constitutional issue, the question of self regulation by the industry and any other matters deemed pertinent.

Resolution no 3

Resolved that the Conference recognizes the inadequacies of The Small Loans Act (Canada) and of The Interest Act (Canada) in regulating lending to the consumer and recommends to the Federal Government that these Acts be reviewed, in consultation with the Provinces, with a view to putting forward comprehensive new Acts to meet present day realities.

Resolution no 4

Resolved that the Conference recognizes the necessity of uniformity in the content of the essential features of the legislation concerning warranties throughout Canada and looks forward to the forthcoming, proposed legislation by the Province of Ontario and to recommendations on the subject to be prepared by Québec.

Resolution no 5

This Conference is extremely concerned with the collection and transfer of information concerning credit, health and personal qualities of individuals by agencies and others throughout Canada. It resolves that legislation therefore be adopted by the various provinces which is uniform as to principle and methods, that insists that the information is stored in a place readily available in Canada to the individual and that the individual is protected as to improper and unauthorized collection and use of this information.

Resolution no 6

Resolved that this Conference endorses the continuing exchange between provinces of information concerning violations of Consumer Protection Acts in one province by persons from another province and urges increased interprovincial coordination in the enforcement of consumer laws.

Resolution no 7

Resolved that recognizing the progress made at this Conference the Committee of Ministers accepts the invitation of the Alberta Delegation to hold an Inter-provincial Conference of Provincial Ministers of Consumer and Corporate Affairs in the Province of Alberta in late May or June of 1974.

Documents

The Central File of Business Enterprises

**A data bank making possible the exchange
of information on corporate and firm names**

Prepared by Louis Trudel, Research Service, Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, together with officers from the Department.

CONTENTS

Introduction

Definition of the Central File of Business Enterprises

Origin

- Why the Central File of Business Enterprises?

- Principal stages in the creation of the Central File of Business Enterprises

Description and contents

- Identify elements of business enterprises

- Type and number of firms covered

Operation

- Updating the Central File of Business Enterprises

- Dissemination of information

Objectives and usefulness

- The Central File of Business Enterprises as an instrument for knowledge and management

- The Central File of Business Enterprises as an instrument for economic planning

- The Central File of Business Enterprises as used by the firms

Conclusion

Introduction

For some ten years, the Government of Québec has been making a considerable effort to modernize its management machinery and ensure that its data-processing equipment is used as intensively and as rationally as possible.

One field in which this effort has been particularly noticeable is that of business enterprises. When the Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives ¹ was created in 1968, many services and activity sectors concerned with firms were regrouped. The best way to modernize government management in this field was to coordinate the card files of the various bodies which had been regrouped, adopt a standard definition of a “business enterprise” and generalize the use of this definition. It was also considered useful to extract from each card file those elements which would be useful in identifying firms and to regroup them into one single file to which the administrative index of each government department or body be connected.

The Central File of Business Enterprises ² constitutes the direct result of these proceedings. The purpose of this outline is to review its beginnings, describe its contents and operation and explain its use.

Definition

The CFBE is a data bank containing the principal identity elements of all firms doing business in Québec, which have been standardized and processed as taken from their card files.

Some of the elements of this definition should be reviewed in the interest of clarification.

The identity elements of a firm constitute what might be called its constant characteristics; examples of these are the name, means of incorporation or juridical status of a firm.

“Standardized” refers to the fact that the method selected for identifying firms must eventually be adopted by all government departments and bodies. “Processed” means that the information is computer-stored.

A firm is defined as:

any person or group of persons maintaining
means for producing goods and services.

Origin

Why the Central File of Business Enterprises?

Government departments and bodies are frequently called upon to communicate with firms for legal purposes, management purposes (including control and

(1) DFICC is used in this text to designate the Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives.

(2) CFBE is used in this text to designate the Central File of Business Enterprises.

supervision) or research purposes. Over the past few years, especially following the increase in the number of firms doing business in Québec, the expansion of the government's role in economic activity³ and the introduction of programs requiring joint participation by the state and employers, the network of communications between the government and the firms has grown by leaps and bounds. An increase in the number of requests for information made by government departments and bodies led to the opening of many card files of all sorts on business enterprises; there are presently over one hundred of these files scattered throughout the Québec Government.

Generally, these card files had always been set up in such a way as to primarily and exclusively meet the immediate administrative needs of the body which prepared them. The question, among others, of identifying firms had never been systematically defined, and coherent, generalized work methods for obtaining the information necessary to this identification had never been worked out. As a result, most of the card files remained almost completely isolated from each other, making systematic and in-depth use of them impossible.

Principal stages in the creation of the Central File of Business Enterprises.

From 1964 to 1969 the Québec Bureau of Statistics led efforts to outline the basic elements of a CFBE and in particular to define the business enterprise.

The CFBE is the result of many requests made to the advisory committee for coordination of data-processing activities, for the creation of processed files on business enterprises. Its actual beginnings date back to the spring of 1969 when a study-committee on business enterprise files was set up.

This committee was composed of members of the Québec Bureau of Statistics, the Data-Processing Center, the Québec Pension Board and three departments: Financial Institutions, Companies and Cooperatives, Labour and Manpower, and Revenue. It was entrusted with collecting data with a view to standardizing the identification of firms in all government indexes.

In its report produced in January, 1970, the Committee recommended that a CFBE be set up whose objective would be to render obligatory the joint use by all government bodies of one single method for identifying and registering firms. This method of identification would consist in a special registration number to be non-descriptive, non-reusable, and determined according to the juridical status of the firm concerned; it would reflect the firm's actual links. Moreover, the CFBE would contain only information pertinent to the identification of the firm both as regard to its creation and amendments to its constitution, and to its winding-up.

The Government followed these recommendations by passing Order in Council 1053, dated March 19, 1971, which instituted a Committee to implement a CFBE, whose task was "to create and maintain a permanent and complete central

(3) It might be mentioned here that the Québec Pension Board, the Deposit and Investment Fund, the Québec Mining Exploration Company (all three in 1965), the Québec Housing Corporation (1966), the Québec Petroleum Operations Company (1969) and the James Bay Development Corporation (1972) have all been created within the past ten years.

file of the business enterprises operating in Québec so as to standardize their identification throughout the various files of the government departments and bodies". Since that order was passed, the DFICC has, at the request of the Committee and in collaboration with the Department of Revenue, made a complete survey of all firms doing business in Québec; it has registered them in a random access magnetic storage and assigned each a registration number. This first step has been completed, and the CFBE began operations at the beginning of April 1973.

It was decided to open the CFBE using the card files of the DFICC and the Department of Revenue, since these ensured as complete a coverage as possible of the firms doing business in Québec. In the records of the Department of Revenue are found all the names of companies, partnerships and individuals doing business in Québec who are subject to various taxes. In a different vein, the DFICC Companies Information Service card index generally contains the names of all companies incorporated under Québec law and of all other companies having their head office or another office in the Province and doing all or some of their business there.

During 1973-74 the CFBE will be matched with the other government files on enterprises (some 100) by the Office for the Central File of Business Enterprises. This office was instituted by an Order in Council passed on April 16, 1973, and replaces the Committee to implement a CFBE. It must terminate the Committee's mandate and ensure operation of the central file after it is set up. This office is situated in the DFICC.

Description and Contents

The CFBE has been defined above as a data bank containing the identity elements of firms doing business in Québec. As such, it contains only part of the information on firms which is available throughout the government network, namely that which is common to several clients. It follows that if this file is to fulfil its role as an instrument for management, knowledge and information, it must be complemented by the administrative card indexes of the government departments and bodies. These are the operational indexes of departments and bodies, and contain information which is of particular use to them and of which they must be aware in order to supervise the application of the laws which they administer.

Elements of identity of business enterprises

The CFBE contains particular and permanent basic elements of identity and secondary elements of identity.

The basic elements constitute evidence of the firm's identity. They are particular and permanent in that they are particular to each firm and can only be changed if the firm ceases to exist and a new entity is created and issued a new registration number.

The secondary elements do not themselves constitute evidence of identity but rather complement the information provided by the basic elements.

The information necessary for the identification of firms stored in the CFBE includes in particular the name of each firm, its address, the date of its incorporation and its juridical status. The CFBE also includes references to the administrative card indexes kept by the departments and bodies in which the firms are entered. These references, which allow for a systematic exchange of information between the CFBE and the administrative files, are the code of the department or body concerned and the code of that department's or body's file. A full list of the elements of identity contained within the CFBE is given in the attached Schedule

Type and number of firms covered

The contents of the CFBE may also be studied from the point of view of the type and number of firms it covers. The definition of a business enterprise as adopted by the CFBE applies to all entities which have a well-defined legal personality; it goes without saying, then, that every firm is entered in the CFBE provided it does business in the Province of Québec. The file contains the names of both private and public corporations, multinational firms, governmental and para-governmental bodies, and individuals doing business in the Province under either a firm name or their own name.

Operation

Once the CFBE was set up, the two major concerns were keeping the file up to date and furnishing information to users.

Updating the Central File of Business Enterprises

The CFBE is kept up to date as regards the incorporation and dissolution of firms and changes to their elements of identity. This updating is done on a continual, daily basis, with information provided to the CFBE by government departments and bodies.

Incorporations and dissolutions

Whenever a business enterprise is created or dissolved, a preliminary notice is sent to the CFBE by the body with the power to create or dissolve an enterprise (particularly the Companies Service in the DFICC and the Justice Department).

When such a firm is constituted, every preliminary notice so received by the CFBE is issued a registration number which is also entered on all the other administrative documents respecting the firm, and this record is sent to all government card indexes affected by the constitution of that firm.

When a business enterprise is dissolved, the notice of dissolution contained in the source-document is entered in the firm's record and its file is closed; the CFBE is entrusted with sending the notice of dissolution to all the government departments and bodies concerned.

Changes

The CFBE has established three separate ways in which the File can be kept up to date as regards changes.

If the change affects an identity element which generally can be altered only following legal action provided for under the law governing the constitution of the firm (such as the address of the head office or the nature of the activities), the service entrusted with administering the law forwards systematically to the CFBE a copy of the official document making the change official (supplementary letters patent).

Occasionally a firm can decide to change one of these identity elements and, for various reasons, not advise the service responsible for administering the law. In such file and the CFBE will be advised and, in turn, will furnish the information to the service responsible for applying the law.

If the change affects an identity element which the firm can change on its own initiative (e.g. its address for correspondence purposes or the number of its directors), any file associated with the CFBE may so advise the CFBE as soon as it becomes aware of such change.

The staff attached to the CFBE keeps a constant watch on newspapers, periodicals, specialized publications and other pertinent documents to gather as much information as possible. According to its nature, this information is entered by the CFBE in the firm's record or sent for validation to some other government service.

Dissemination of information

The information spread by the CFBE includes all information respecting the identity of firms, but only that information. There are two classes of information obtained from firms by the various government departments and bodies. First, that necessary for the identification of the enterprises, which is entered in their records, and, second, the operational data which is required to supervise the application of laws.

The CFBE contains only non-confidential information used to identify firms. It does not compile, and therefore cannot provide, operational data provided by the firms to the government departments and bodies. Nevertheless, the CFBE Office can use the registration numbers to determine whether a certain firm is entered in the card index of a government department or body where operational data are entered, and refer questions to that card index; it will always be up to the department or body concerned, however, to decide itself whether it can divulge the information in its possession.

So as to avoid unnecessary steps being taken with government departments and bodies, the CFBE will compile rules on confidentiality and the conditions for gaining access to the operational data entered in the various administrative files, in accordance with the laws governing the use of that information. Aware of these rules and conditions, the staff will be in a position to advise any person of the requirements to fulfil in order to obtain such data.

Objectives and usefulness

When the government opened the CFBE, its prime objective was to institute an information system which would make the data necessary to the application of laws governing firms immediately available. This objective, then, is one of knowledge and management, although the institution of the Central File of Business Enterprises is also useful for the purposes of economic planning and benefits the private sector, particularly as regards simplification of administrative procedure to be followed for registration of firms and speedier access to information

The Central File of Business Enterprises as an instrument for knowledge and management.

The greatest advantage presented by the CFBE to the government departments and bodies which use it is that it makes available to them a *complete and continually updated list of firms doing business in Québec*. This constitutes considerable progress since, previously, the government departments and bodies, most of which had no control over the machinery for constitution or dissolution of firms and did not possess the resources necessary to follow their development, were never certain of having all enterprises on file, or even all those which normally fell under their jurisdiction. For example, the number of firms doing business in the Province of Québec was estimated at anywhere from 65,000 to 300,000, depending on which source was consulted. Thanks to the CFBE the precise number will be determined; at the same time the departments and bodies involved updated their files and changed their methods of classification and supervision.

The laws governing incorporation of business enterprises provide that no such new firm may use the corporate or firm name of another which is already in existence. Accordingly, research must be made at the time of incorporation to determine whether a firm's proposed name is already being used. Generally this research is restricted to firms doing business within the territorial limits of the competent jurisdiction, but it is time-consuming and slows down the whole incorporation process⁴.

Constituted on the basis of the official documents instituting the firms and compiling all information as to their identity, *the CFBE will greatly facilitate research into the availability of corporate and firm names*; the time periods involved in the issue of letters patent will be reduced. There is still much pruning of present files to be done before the CFBE can function at maximum efficiency. Indeed,

(4) There are federally-chartered companies in Québec and these also must be taken into account in research on names. For this reason the Québec file must be continually kept abreast of new federal incorporations.

the research done until now on corporate and firm names has not yet permitted the tracking down of the names of all firms, particularly those registered only with prothonotaries⁵; and present files include a number of records which should be closed (firms which have ceased to operate, for instance).

The prothonotaries in the offices of judicial districts receive partnership declarations respecting certain identification material now comprised within the CFBE. With the establishment of the CFBE, there is reason to believe that this practice could be changed.

The Central File of Business Enterprises as an instrument for economic planning

Any coherent economic policy presupposes an in-depth knowledge of the economy and its various component parts.

It has been extremely difficult until now to make any profound survey on the analytical level of firms doing business in Québec because of the dissemination of information throughout government departments and bodies and by reason of the inconsistency of the concepts used by each.

By standardizing the concept of the enterprise and assigning each enterprise a particular registration number, the CFBE makes it possible to combine all existing data and build up the profiles which the Government of Québec requires to define its economic development strategy; this data, in addition, may be extremely sophisticated extending to the regional or even the municipal level since one of the means of identification comprised within the CFBE is the geographic code which indicates administrative regions, municipalities and counties.

The Central File of Business Enterprises as used by the firms

Enterprises are presently required to register with the various government departments and bodies entrusted with administering the laws which govern their incorporation and operation. The CFBE makes it possible to compile and record this information only once, at the time the enterprise is constituted; the Office for the CFBE subsequently forwards this information to all government departments and bodies concerned. Such a registration system allows for *considerable simplification of the various forms which enterprises are presently required to complete*, through the replacement by a registration number of all the references to the means of identification of the firms contained in the forms now being used.

(5) Registration of firms with prothonotaries poses another problem; firms are not required to register in all the judicial districts, but only in those where they carry on business. Consequently, their names will be reserved only in the districts concerned.

Conclusion

It might be interesting as a conclusion to review one point discussed above so as to determine the full impact of the CFBE on the management of the DFICC. This concerns the use of the CFBE in research into the availability of corporate and firm names.

This was obviously a major problem for the Department, which administers the laws governing enterprises, and for the enterprises themselves which must endure the delays in the incorporate process which research on corporate and firm names entails.

Before the CFBE was set up, this research was done on the basis of a non-processed card index (300,000 cards) containing the names of corporations incorporated in the Province of Québec, corporations holding a federal charter and, since 1968, firm names supplied by prothonotaries. This was further complicated by the fact that with this system there were many possibilities of duplication of names, and these possibilities had to be fully explored each time a new firm sought incorporation. These possibilities of duplication led to much confusion and, despite all the attention paid by the Department to avoiding the use of identical names, it still happened that one enterprise already existing would object to the corporate or firm name granted to a new one. Applications for review were also frequently submitted as a result of the problem caused by the opportunity to have such names in either language.

The establishment of the CFBE allowed the elimination of at least two sources of delay in the old method of research into corporate and firm names. First, use of the CFBE meant that most of the operations formerly performed manually were now performed more rapidly by computer. Second, because it can retain them in its memory, the computer is aware of all possibilities for duplication of names and can review all these, when necessary, in a very short time.

Moreover, the very institution of the system entailed the expansion of the File to cover corporations operating in Québec which were not entered in it before, such as those incorporated in Ontario or another province. Such being the case, the problem on research into corporate and firm names has, for all practical purposes, ceased to exist.

The experience acquired has taught that for reasons of efficiency any such CFBE and the means of supervising it must be situated as close as possible to the sources of incorporation, updating and dissolution of firms. It is for this reason that Québec decided to set up the CFBE in the DFICC.

The creation of the CFBE has also opened the way for interesting possibilities for intergovernmental cooperation in the research into corporate and firm names. If the CFBE is to be used for this purpose, two conditions must be met:

- each government must have its own file on enterprises in which will be entered all companies incorporated under its authority; this CFBE must be computer-processed
- each government must also furnish the others with access to its CFBE through technical means enabling the computer to be questioned directly.

Schedule

Elements of information included in the Central File of Business Enterprises respecting the identity of enterprises

- 1- the name of the enterprise, in long and short version, with translation where necessary;
- 2- where applicable, the date on which the name was changed, and the name of the enterprise for a period of two years from that date;
- 3- the address of the enterprise and, if need be, its postal address, the Canadian Postal Code for its head office and for its postal address where necessary, and its geographical code according to the Code List of Foreign Countries and Canadian Provinces and Territories;
- 4- the file number of the enterprise assigned by the Central File of Business Enterprises, with the old number where necessary;
- 5- the type of activity engaged in by the enterprise according to the Standard Industrial Classification of the Québec Bureau of Statistics;
- 6- the nature of the enterprise (a corporation, a partnership or an individual doing business alone);
- 7- (a) if the enterprise was constituted in Québec, the law under which it exists and which defines its juridical regime;
(b) if the enterprise is a corporation or a partnership constituted outside Québec, the jurisdiction under which it was constituted, designated in the Central File of Business Enterprises under the code "Federal", "Ontario" or "Other", with indication as to whether it is a profit-making organization;
- 8- the date on which the enterprise was juridically formed, namely;
 - (a) in the case of an individual doing business alone, the date of his birth;
 - (b) in the case of a partnership, the date on which its existence began, as indicated in the declaration filed under the Companies and Partnerships Declaration Act, and
 - (c) in the case of a corporation, the legal date of its incorporation;
- 9- the juridical status of the enterprise and the date on which such status came into effect;
- 10- the file number of the parent enterprise, that is:
 - (a) that from which it holds a licence, a permit or any other authorization to do business;
 - (b) that of which the enterprise is a subsidiary;
 - (c) that on which it depends as a member or as a purchaser of goods or services under an affiliation, or by virtue of a firm name or trademark, or
 - (d) that which under a contract furnishes the enterprise with premises, merchandise or means of operation in exchange for rental, royalty on sales or profits, or other consideration;

- 11- the file number of each section, office, branch, place of business or other building or premises belonging to the enterprise or leased by it and situated elsewhere than at its head office, all hereinafter designated under the term "establishment";
- 12- the name of the establishment, if there is one, with its English version where one exists;
- 13- the address of the establishment and, where necessary, its postal address, the Canadian Postal Code for the establishment and that for its postal address, where necessary, and its geographical code as provided by the Québec Bureau of Statistics;
- 14- the date on which the establishment began operations namely:
 - (a) in the case of a firm name, the date indicated in the declaration filed in accordance with the Companies and Partnerships Declaration Act;
 - (b) in the case of an extra-provincial company, the date given in the notice of authorization to do business, published in the Québec Official Gazette;
 - (c) in other cases, the effective date of commencement of operations;
- 15- the names and occupations of the senior officers of the establishment.

Laws respecting foreign Corporations

Prepared by Hubert Gaudry, Legal Service, Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, together with officers from the Department.

CONTENTS

Origin

- In the United States
- In Canada

Present situation

- In the United States
 - objectives
 - content
 - special features
- In Canada
 - purposes, nature and scope
 - Québec-Ontario agreement

Problem: keeping or cancelling present system

- Re-examining the system
- Argument to eliminate foreign corporations laws
- Québec-Ontario reciprocity
- Constitutional aspect

Conclusion

Introduction

“So little thinking and writing on foreign corporation problems has been done in Canada to date that one is inclined to qualify even the least of submissions”.

A Memorandum to the Select Committee on Company Law.

All the Canadian provinces except New Brunswick have adopted laws respecting foreign corporations. However, Québec and Ontario can claim an original experiment: corporations from these two provinces carry on business freely on the territory of their partner.

This characteristic, as debatable as it is attractive, prompted the Québec authorities to question themselves on the grounds used in provincial legislation governing foreign corporations and also on the advantages and disadvantages of this unique experiment. In fact, it seems logical to believe that a good formula should become general and that an ineffectual experiment should be dropped.

We outline further on the general situation concerning legislation on foreign corporations. We would like to hear our Canadian colleagues' opinions on this little known subject and inform them of our concerns.

Origin

In the United States

During the last century, the United States enacted laws affecting foreign corporations. They were developed mainly on the basis of the universal principle of the territoriality of the laws ⁽¹⁾ (1a), of the requirements of American jurisprudence² as regards the meaning of actions on the territory of the State to which the jurisdiction of the court concerned is limited and on the principle of condi-

(1) See William Laurens Walker's articles:

- Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason, *Corporate Practice Commentator*, Callaghan & Co., 1969-1970 annual vol., p. 55
- Foreign Corporation Laws: A Current Account — *Ibidem* 1970-1971 annual vol., p. 349
- Foreign Corporation Laws: Source and Support for Reform, *Duke Law Journal*, 1969 vol., number 6.

(1A) According to this private international law principle, the laws apply only on the territory of the State which decreed them. Since corporations are created by the State whose existence rests on the law, the principle applies to their existence, powers and activities. — Hubert Lepargneur — *Les Sociétés commerciales aux États-Unis d'Amérique, leur régime juridique*, Librairie Dalloz, Paris 1951, p. 154. Walker — *Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason*, op. cit., pp. 56 ff.

(2) *Pennoy vs Neff* judgment 95 US 714 (1877).

tional entrance of foreign corporations on the territory of the States, established by jurisprudence³.

At the beginning, the purpose of these laws was to protect the rights of local creditors and shareholders and give them a recourse to local courts⁴.

In Canada

In Canada, Ontario set the pace for the other provinces in 1900. Manitoba and British Columbia had already passed laws in 1883 and 1897 respectively; later, however, they adjusted to the Ontario legislation patterned after that of the United States⁵. There is reason to believe it had the same objectives, keeping in mind the Canadian judicial context.

Present situation

In the United States

OBJECTIVES

Most American states have adopted laws on foreign corporations. Obviously their objectives were similar although application varies considerably according to the State⁶. These objectives can be summed up as follows:

- First, to ensure the State's citizens and corporations the possibility of serving notice of an action validly and to institute proceedings on the State's territory by compelling the foreign corporation to appoint an agent in the said territory for this purpose.
- Second, deposit of the charter is required to avoid a situation in which the corporation may for any reason claim it has exceeded its rights (*ultra vires*). The States want to authorize foreign corporations to act on their territory and at the same time subject them to local laws.
- Finally, it is meant to avoid confusion in corporation names, make it possible for the citizens to know the administrators of these foreign corporations and the States to have a good knowledge of the structure of the corporation's share capital for taxation purposes⁷.

(3) Paul vs Virginia 75 US (8 Wall) 168 (1869)

Conditional entrance appeared to be the logical counterpart of the Sovereign State right to exclude the corporation from its territory. Walker — Ibidem pp. 63 ff. — Foreign Corporation Laws: A Current Account, op. cit., page 849

(4) J. Beale — Foreign Corporations (1904) stated by Walker in his article "Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason", op. cit., p. 74

(5) Wegenast, The Law of Canadian Companies, Burroughs and Co. (Eastern) Ltd, Toronto, 1931, p. 830.

(6) See Walker — Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason, ibidem pp. 76 ff.

(7) Walker — Foreign Corporation Laws: A Current Account, Ibidem pp. 350 ff. — Lepargneur, Hubert — Les sociétés commerciales aux États-Unis d'Amérique, leur régime juridique, Librairie Dalloz, Paris 1951, pp. 163 ff.

CONTENT

It is possible to isolate a certain number of points common to most State laws. For this purpose, application rests on a criterion which can be expressed as “doing business” or “transacting business” and most laws require the following information.

- 1- the name of the corporation and the State in which it has been incorporated;
- 2- the address of its principal offices;
- 3- that of the agents and local offices.

Many States require appointment of an agent for the purpose of serving notice of local actions. Presumptions provide that public officers can be considered as agents if these cannot be found after reasonable effort. Most laws require a copy of the charter of the articles of association, refuse the permit when the name of the foreign corporation can create confusion with those of local corporations, subject foreign corporations to local laws and grant them the powers necessary to operate, provide penalties in case of violations and then prevent recourse to local courts. Finally, they provide a procedure for the voluntary surrender of their licenses.

The main differences are:

- (a) a statement of the activities the corporation intends to carry on on the territory of the State in question;
- (b) statement of the names and addresses of the directors (officers and administrators);
- (c) grant of a special capacity respecting immoveables;
- (d) requirement of financial reports;
- (e) amount of penalties;
- (f) statement of corporation regulations;
- (g) relative or absolute invalidity of contracts concluded by a foreign corporation not licensed.

Profuse and frequently ambiguous jurisprudence⁸ developed around the notion of “doing business”.

Some twenty states adopted a rather technical model law⁹, called “Aba-Ali Model Business Corporation Act”. This law clarifies and restrains the scope of application of the concept of “doing business”, requiring delayed information on the structure of the capital. This information would appear to be relative to a special tax on foreign corporations. The law also requires copies of the charters, provides for procedures in the case of a change of agent and for the cancellation and surrender of a license.

(8) Walker — op. cit. p. 77

(9) “... The result is formidable regularity statute”. Ibidem

SPECIAL FEATURES

A certain number of practices are worthy of mention. For example, many corporations prefer to establish branches in each State rather than procure a license¹⁰. Certain States require security or a guarantee to cover debts to the local government¹¹. In certain States the corporation is entitled to the license if it has fulfilled the conditions and may force its delivery by "*mandamus*" or mandatory injunction. Elsewhere, the granting of licenses is discretionary¹². Finally, it would appear that in practice, a State cannot close its frontiers to all foreign corporations; such an act would be unconstitutional and would violate the rule of comity inherent in common law¹³. The State would only have the right to impose certain conditions and even then these should not interfere with fundamental rights¹⁴.

Many changes have taken place in American law since the laws respecting foreign corporations were adopted. This will be dealt with later.

In Canada

PURPOSES, NATURE AND SCOPE

There is evidence that the initial objectives of the Canadian laws were related to those of the American laws.

Today they have the same objectives except as regards taxes on share capital imposed by American States, special grants of powers and explicit subjection to local laws. However, because of the development peculiar to the Canadian constitutional right, Canadian laws maintain a reputation for taxation legislation despite the existence of firm jurisprudence to the effect that these laws concern especially the corporative status of business enterprises¹⁵. This reputation is the result of attempts by the provinces to make them taxation laws¹⁶ in order to circumvent constitutional obstacle as regards applying them to federal corporations. In fact, one of the interesting aspects of the Canadian legislation regarding foreign corporations is this persistency on the part of the provinces in general to try to subject federal corporations to their laws. This tendency gave rise to constitutional confrontations which resulted in a clear federal victory scarcely contested today¹⁷. In any case, most provinces finally introduced into their legislation governing companies provisions dealing with foreign corporations.

(10) Lepargneur, op. cit. p. 162

(11) Ibidem, p. 159

(12) Lepargneur, op. cit. p. 160

(13) Ibidem, p. 155. Wegenast contends that this is a rule of private international law recognized in all civilized countries — Wegenast, op. cit. p. 868

(14) Ibidem, p. 161

(15) *Great West Saddlery vs R.* (1921) 2 AC 91, p. 123; Wegenast, op. cit. p. 828

(16) Wegenast, op. cit. p. 832

(17) *John Deere Plow vs* (1915) AC 330. It will be of interest to note that most Canadian provinces require federal corporations to register or procure a license, according to the case. The provinces concerned assert that this legislation is applicable to federal corporations in so far as it is not discriminatory and is moreover constitutional. Only Québec and New Brunswick do not have such a requirement.

Under established jurisprudence¹⁸ and private international law¹⁹, provincial corporations carrying on business in another province of Canada must be granted “*ab extra*” the powers necessary to operate in a territory other than that of the government which incorporated them. This applies even to corporations for which letters patent were issued. These, in fact, only have the capacity to receive rights and powers from foreign states.

In addition, even though the rule of comity of international law recognizes the status of the corporations before the courts of justice²⁰ of foreign States, it remains necessary that these States grant them the powers to carry on business on their territory²¹. Therefore, it is essential that provincial laws grant this power to corporations constituted in other Canadian Provinces.

This argument applies to non-Canadian corporations by virtue of the principles of private international law: therefore, they can carry on business legally in a province only if the provincial legislation grants them sufficient powers²². Within Canada, only federal corporations are not affected by this regulation.

On the other hand, jurisprudence has established that contracts entered into by an unregistered foreign corporation could be illegal not only if the status comprises an explicit prohibition to carry on business, but also if the prohibition is implicit. The Privy Council pronounced as follows in the *Great West Saddlery* case²³:

“But the effect of imposing upon such a company a penalty for carrying on business while unregistered is to make it impossible for the company *to enter* into or to enforce its ordinary business engagements and contracts until registration is effected, and so to destroy for the time being the status and powers conferred upon it by the Dominion”.

Wegenast adds:²⁴

“The passage just quoted must no doubt be taken also to indicate the character and operation of the Acts in their relation to companies other than Dominion”.

(18) “Rights outside the province would have to be derived from authorities outside the Province”. *Bonanza Creek Gold Mines Co. vs the King* 1916 AC pp. 578-9

(19) *Lepargneur*, op. cit. p. 154

(20) *Wegenast*, op. cit. pp. 826, 837

(21) *Ibidem* p. 860

(22) *Ibidem* p. 859. It should be emphasized that if legislation respecting foreign corporations is specifically concerned with ordinary commercial corporations (i.e. incorporated under a companies act and not under legislation dealing with specific activities such as insurance legislation), we have in Québec no legislation which empowers either non-profit corporations or certain foreign institutions which seem to have a certain juridical character, such as “United Partnerships” of certain States, to pursue their activities there.

(23) (1921) AC 91, p. 123.

(24) *Wegenast* op. cit., p. 873.

Québec-Ontario Agreement

Québec legislation, assented to in 1904, provided for an exemption in favor of firms incorporated in any province granting the same privilege to Québec corporations.

Ontario accepted this offer in 1929 by amending its law²⁵ and in 1930 by adopting an Order in Council to enforce the agreement²⁶. An agreement of this type is unique not only in Canada but also, apparently, in the United States. It was the subject of an article written by an American lawyer who used it to support his contention that laws respecting foreign corporations²⁷ should be eliminated.

Although neither the Québec nor the Ontario authorities seem to know with any certainty the basic reasons for this reciprocal exemption, it appears to have been adopted with the purpose of encouraging investment and facilitating commercial relations.

Problem: keeping or cancelling present system

Re-examining the present system

The advent of the Québec Central File of Business Enterprises gave the Government the opportunity to reconsider the present system, which does not exclude complete re-examination. In fact, this phenomenon compels the services feeding the File to regain some of their former zeal in administering the laws which are under their responsibility: the File must be able to count on the most precise and most complete information possible. True, its sources of information are quite numerous²⁸. However, some sources of information are privileged because of their legal or practical position. Until proven to the contrary, this is the case for the Companies Service of the Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives as regards foreign corporations. As evoked by doctrine and jurisprudence, the possibility of contracts being rendered void²⁹ as well as the prudence of third parties in their dealings with the corporations, in principle, forces foreign corporations to take out a license.

There are, however, two exceptions to this rule: federal corporations and Ontario corporations. The former are not subject to the Québec law respecting foreign corporations³⁰ and the latter are exempted as mentioned above. There are of course other means to identify these corporations, namely the Companies Infor-

(25) 19 George V c 52, a. 2.

(26) Order in Council dated February 15, 1930, published in Ontario Revised Regulations.

(27) See reference number¹.

(28) See document on Central File of Business Enterprises on page 16.

(29) Wegenast, *op. cit.*, pp. 871 to 873, especially the latter.

(30) See "John Deere" and "Great West Saddlery" judgments already mentioned. See Extra-Provincial Companies Act Q.R.S. 1964, c. 282.

mation Act³¹, the Companies and Partnerships Declaration³², the Taxation Act³³, not to mention the various laws respecting the granting of licenses.

However, the two first sources are far from being reliable presently considering the great number of delinquent corporations. The laws covering the various licenses do not require complete information. This leaves the Taxation Act where there is no doubt that a source of verification could prove useful.

The Act respecting foreign corporations constitutes a not inconsiderable verification source as regards foreign corporations. It would be sufficient to eliminate the reciprocal exemption in order to have available a valid source as far as Ontario corporations are concerned. This verification could be extended to federal corporations should Québec decide to emulate other Canadian provinces.

Argument to eliminate foreign corporation laws

According to this argument, the American legislation on this subject is obsolete and is basically no longer justified in fact. At first, Walker shows that the initial bases of this legislation are obviously out of date: he shows that the principle of the territoriality of the laws does not hold as it did previously³⁴, that the principle of conditional admission has been under attack³⁵ and that the modern jurisprudence of the Supreme Court of the United States has rendered null and void the former rule of serving notice of action, a result of the *Pennoyer* judgement³⁶.

Walker also attacks the present basis on which American laws on foreign corporations rest, that is, the necessity of serving notice of actions on the territory of the court by requiring agents for this purpose, that of protecting third parties against *ultra vires* actions on the part of foreign corporations by requiring that they produce their charter (letters patent or articles of association), that of subjecting corporations to local laws, that of granting foreign corporations the powers necessary to the pursuit of their objectives on the territory concerned, that of protecting the exclusiveness of the names of local corporations through supervision when licenses are issued, and the necessity of being able to expel undesirable corporations and having a minimum of information on their administrators and officers.

According to Walker, the usefulness of having agents for the purpose of serving notice of actions and taking proceedings ceased to exist when American

(31) Q.R.S. 1964, c. 273

(32) Q.R.S. 1964, c. 272.

(33) Bill 38, Third Session, Twenty-ninth Legislature, assented to July 8, 1972.

(34) Walker — *Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason*, op. cit., pp. 56 ff., especially page 58.
Cook — *The Logical and Legal Bases of the Conflict of Laws*, 33 Yale L.J. 457, 484 (1924).
Lorenzen — *Story's Commentaries on the Conflict of Laws: One Hundred Years After*, 48 Harv L. Rev. 15, 37 (1934)

(35) Walker — *Ibidem* pp. 88-89

(36) Walker — *Ibidem* p. 84

jurisprudence extended its usage abusively. Thus a corporation can be sued in one State just because it has an agent there for this purpose, even if all the other elements give jurisdiction to the court of another State³⁷. However, it is doubtful that this argument could hold validly in Canada. Yet, Walker points out that the Québec Code of Civil Procedure provides for the possibility of serving notice of actions outside the Province of Québec³⁸. In certain cases, the prothonotary may even authorize notification by mail³⁹. These provisions would have the same scope as the so-called “long arm statutes” of the American laws⁴⁰. In any case, certain American jurisprudence seems to have swept away the effect of the *Pennoyer* decision⁴¹.

It would also be useless to require a copy of the corporation’s charter. The main purpose of this formality is to protect third parties against *ultra vires* actions on the part of foreign corporations. The value of divulging these documents would prove merely relative especially if no provision requires that amendments be incorporated as they are made. In addition, in the United States, certain laws would protect third parties against the claim of a defense based on the *ultra vires* nature of the actions of a corporation⁴².

According to Walker⁴³, the granting of the powers necessary to a foreign corporation by the State where it has established itself could be done through appropriate legislation.

It is obvious that foreign corporations must be subject to local laws as regards their activities, and this is a well established rule of private international law regularly applied by American courts⁴⁴. However, where there is a specific provision in the law respecting foreign corporations, the courts apply local laws even to their status⁴⁵.

Walker considers protecting the exclusivity of corporate information of minor importance since, in his opinion, the courts offer sufficient recourse in any case⁴⁶.

He believes that availability of names and addresses of the principal administrators is of marginal interest since this information can be obtained from the

(37) *Pennsylvania Fire Insurance Co. vs Gold Issue Mining and Nitting Co.* 243 US 93 (1917). *Quigly Co. vs Asbestos Ltd.* 134 NJ Ef. 312. Walker op. cit. pp. 350 to 355.

(38) Art. 137.

(39) Art. 138 and 140.

(40) Walker, *For Corporation Laws: Source and Support for Reform*, op. cit. p. 1155.

(41) *Milliken vs Moyer* 311 US pp. 462-3.

(42) *Illinois, Annual Statute*, tit. 11 s 133 (1958).

(43) Walker, *For Corporation Laws: A Current Account*; op. cit. p. 356.

(44) *Ibidem*.

(45) *Mioyr vs Federal Surety Co.* Mont. 508, especially 519 and 521. *Dr Hess and Clark Inc. vs Vetalsats Corp.* 119 F Supp 427 (DNJ.) (1954). Walker, *Ibidem* p. 358

(46) Walker, *Ibidem* p. 359. This argument is not beyond criticism. The preventive nature of government intervention as soon as the license is issued certainly has a very positive aspect.

corporation or from the State which incorporated it. Walker admits, however, that it is useful to the citizens of the State⁴⁷.

As regards cancellation of licenses, he believes this is implicit in their being granted⁴⁸.

It is interesting to note that when analyzing the laws respecting foreign corporations, he includes also the companies information laws because certain American laws on foreign corporations require annual reports also⁴⁹.

Finally, Walker criticizes the impact of these laws as a whole on the interstate market in the United States. On the basis of jurisprudence and economic doctrine, he tries to prove their harmful nature from the point of view of free trade⁵⁰.

Québec-Ontario reciprocity

The American jurist chose to illustrate his theory through the Québec-Ontario agreement. Speaking of the Québec experiment, he points out especially the *apparent* absence of negative effects: the absence of difficulties at the Department of Revenue, the absence of apparent prejudices to Québec citizens caused by Ontario corporations and the absence of problems caused by the *ultra vires* doctrine and by problems arising from serving notice of actions⁵¹.

In any case, the opinions stated by Walker are subject to revision in accordance with the new requirements of the Québec and Ontario Governments.

The problem of confusion in corporation names for example has been resolved by keeping an index of Québec corporations carrying on business in Ontario⁵². However, we do not know precisely how Ontario obtains this information. One of the Québec Government's concerns is to obtain for its Central File identification of the firms doing business on its territory.

On the whole, the Ontario experience seems similar to that of Québec with the exception of that of information. No thorough study has ever been made of the consequences of the Québec-Ontario agreement, at least in Québec, and Québec jurisprudence is singularly lacking as regards this subject. It is therefore essential to search for solutions to the information problem and to verify the true effects of reciprocity on the Québec and Ontario Government activities.

(47) Walker, *Ibidem* p. 360. It is true that this information could be obtained by a companies information act properly applied.

(48) Walker, *Ibidem* p. 361.

(49) Walker, *Ibidem* pp. 300 ff.

(50) Walker, *Ibidem* pp. 365 ff.

(51) Walker, *For Corporation Laws — Source and Support for Reform*, op. cit. pp. 1154 to 1160.

(52) Walker, *Ibidem* pp. 1160 ff., especially page 1161. The article does not mention how the Ontario Government knows the Québec corporations carrying on business in Ontario.

The constitutional aspect

“There is perhaps no other branch of Canadian Law where the constitutional phase is so important as it is in company law; . . .”

Wegenast

Jurisprudence of lower courts confirmed the power of the provinces to recognize foreign corporations and define their status⁵³, although the constitution does not stipulate this formally and the superior courts have never settled the question⁵⁴.

On the other hand, certain decisions and directives of the superior courts would tend to give the Federal Government the authority to define the conditions relating to the acknowledgement of foreign corporations in Canada and to the granting of the corporate rights and privileges necessary to their activities⁵⁵.

Wegenast quotes in this respect a case in point which he admits, however, is not in the best position to settle the matter, that of insurance⁵⁶.

In the “John Deere Plow” judgment, the Privy Council implied that the decision could just as well have been based on the authority of the Federal Government in matters of trade and commerce, at least as regards federal corporations⁵⁷.

Segments of the Insurance Reference case⁵⁸ seem to indicate that the Federal Government should be responsible for granting licenses to foreign insurance companies. Since the insurance business clearly falls under provincial jurisdiction, Wegenast does not see why the case of ordinary commercial corporations should be treated differently.

The Canadian jurist agrees, however, that in the absence of federal legislation on this subject, the authority of the province could be based on the clause relating to “property and civil rights”⁵⁹. At the same time however, he points out that the John Deere judgment denied that the British Columbia law could rest on this constitutional clause. The Great West Saddlery judgment, for its part, refused to identify the foreign corporation laws with fiscal measures⁶⁰.

(53) *Millet Martin Co. vs Full* (1915) 24 DLR 672.

(54) Wegenast, *op. cit.* p. 827.

(55) *Ibidem*.

(56) *Matthew vs Guardian Assurance Co* (1918) 58 SCR 47.

(57) John Deere judgment, mentioned previously: p. 340 of the Privy Council's decision.

(58) (1916) 1 AC 588.

(59) Wegenast, *op. cit.* p. 827.

(60) Wegenast, *op. cit.* p. 828.

According to Wegenast, this subject comes rather under federal jurisdiction on naturalization and aliens, by analogy with the question of the status of individuals foreign to Canada⁶¹.

As expected, Wegenast favors federal legislation on this subject⁶². His opinion is based on the restrictions observed in provincial laws and on the arguments mentioned above.

Nevertheless, Wegenast considers that the question of constitutional authority in this matter remains open to discussion⁶³.

Conclusion

The main impression emerging from all this is that the study of the situation gives rise to more doubts and questions than it brings clear and firm answers. Certainties are few and far between.

The known bases for these laws show a certain credibility. Application of the rules of private international law can be taken for granted, subject to constitutional restrictions. According to the principles of international law, corporations wishing to carry on business in foreign States must obtain explicitly the powers necessary for this purpose from these States. Federal corporations are not subject to the provincial laws on foreign corporations whatever the reasons set forth by the provinces.

On the other hand, myriad questions arise when trying to analyze this subject thoroughly.

- To what extent have the principles which appear to form the basis of the laws respecting foreign corporations been affected by modern theories, the development of jurisprudence and new laws?
- Can the most obvious bases of these laws still find practical justification?
- To what extent are the arguments raised by Walker valid in Canada?
- What for example is the real importance of the *ultra vires* doctrine today? Is it obsolete?
- When an action is taken against a foreign corporation, are there disadvantages to generalizing its significance outside the territory of the State?
- Would doing away with agents make it necessary in all cases to serve notice of actions outside the territory of the State where the action is taken? If not, in what cases?
- Is it possible that generalizing reciprocity would not give rise to more disadvantages on this point?
- Does the absence of a license always mean invalidity of the contracts entered into by a foreign corporation? Is this invalidity relative or absolute?

(61) Wegenast, op. cit. p. 827.

(62) Wegenast, op. cit. p. 46.

(63) Wegenast, op. cit. p. 827.

- How can we be sure that all corporations carrying on business on the territory of a State are known if the power of pressure contained in the withdrawal or non-issuance of a license no longer exists?
- In the absence of a license, would the courts succeed in maintaining order and in protecting the acquired rights of the citizens as regards corporate names?
- Does the Department of Revenue, for example, have effective and sufficient means for this purpose?
- What is to be thought of the present state of the constitutional question on this matter?
- Today, do the provinces consider their legislation on foreign corporations as a fiscal measure or as legislation affecting the status of corporations?
- What is the real scope of the international rule of comity? Can it restrict the scope of local laws? At the most, can it constitute a presumption to the effect that a foreign corporation is recognized by the government when there is no appropriate legislation?
- Would it be in order to legislate on non-profit corporations, assuming that they are governed by the same rules of private international law applying to commercial corporations? Or must it rather be assumed that they hold their rights by virtue of the international rule of comity?
- Assuming these corporations do not have the capacity of a natural person, what is the legal position as regards their activities abroad?
- What reasons prompted Ontario to accept reciprocity with Québec? Have the means used by Ontario to control exclusiveness of corporate names proved effective, taking into account the exemption applicable to Québec corporations? What are the available methods of verification and what is their value?

These are the unexplored areas where we fly blind. However, the question which preoccupies Québec authorities is that of the unique character of the Québec-Ontario experiment. We must admit we do not know the reasons for this offer of reciprocity on the part of Québec.

We are continuing our research of the basic premises for the original offer by Québec and acceptance by Ontario and the question of why the other provinces did not agree to such an exchange of rights.

This Conference will not be useless if it sheds some light on these questions, or at least if it can constitute the first step in that direction

Advertising intended for Children

Prepared by Niquette Delage, Consumer Protection Bureau, Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, together with officers from the Department.

CONTENTS

Introduction

Beginnings of government action

The regulation proper

The Committee on Advertising Intended for the Children

The Broadcast Code for Advertising to Children

Québec's regulation on Advertising Intended for Children

Toward a Canadian Code

**Schedule: Amendments made by the Canadian Advertising Advisory
Board to its regulation of October 1971**

Introduction

All too frequently, the real aim behind advertising intended for children is to instill within the child an urgent need for the object advertised and an impression that owning it will bring him endless happiness. Children, who cannot resist psychological bombarding by advertisers, are often unable to distinguish between dreams and reality. Furthermore, the advertiser's job is not only to provide information but also to promote consumer goods marketed by his client for sales purposes; accordingly, he finds himself compelled to use increasingly bolder methods which frequently border on fraud as statements which do not always respect the truth.

The beginnings of government action

From December 1970 to February 1971, while the Québec Parliamentary Committee on Financial Institutions, Companies and Cooperatives was sitting to study Bill 45 (The Consumer Protection Act), several associations noted the importance of a sector which had been somewhat ignored: advertising and, particularly, advertising intended for children. Thus, the first discussions on this subject began. This preoccupation was also shared by several Members of the National Assembly who enthusiastically agreed with the Government's intervention.

While Bill 45 was in third reading and immediately before it was passed, the Legislature amended section 102 (o). The National Assembly deemed it expedient to entrust the government with power to regulate advertising, as stated in section 102 of the Consumer Protection Act:

102. "The Lieutenant-Governor in Council may make regulations:

- (o) to determine standards for advertising goods, whether or not they are the object of a contract, or credit, especially all advertising intended for children."

It was precisely this type of regulatory power which the Consumer Protection Council had requested in its annual report dated September 18, 1972.

A first draft regulation was prepared by September, 1972, and prior to this regulation a Broadcast Code for Advertising to Children had been drawn up and had come into force on the 1st of January, 1972. Needless to say, this Code was the basis for the Québec regulation.

The regulation proper

In its regulation on Advertising Intended for Children, the Québec government requires advertisers to tell the truth about the goods they advertise and prohibits them from using methods which might unduly influence children, since children have difficulty in distinguishing the real from the unreal, the true from the false, and the good from the bad.

It was not easy to apply this kind of regulation. The necessary machinery to be set up had to be both rigid and flexible, so that all organizations and indi-

viduals affected by its application could meet and turn to account the anticipated exchanges of views, always bearing in mind, however, the one common denominator, respect for the child, which would henceforth guide their work and the steps they were to take with a view to “communicating” with children.

The Committee on Advertising Intended for Children

The body entrusted by law with seeing to the application of the Consumer Protection Act and regulations is the Consumer Protection Bureau. As regards the problem of advertising intended for children, the regulation is respected. Within this framework, the Minister of Financial Institutions, Companies and Cooperatives proposed the institution of a committee whose primary task would be to advise the director of the Bureau upon receipt of complaints from consumers and, secondly, to assist advertisers in the preparation of advertising projects. This Committee on Advertising Intended for Children was set up before the regulation came into force, on November 11, 1972, and consists of six persons, two representing the consumers, two the advertisers and two the Government.

The Committee was given specific terms of reference, and set to work on November 14, 1972. It was very important that the members of all advertising associations in Québec and in Canada be made aware that the regulation was in force. Consumers were made aware of the regulation through the news media which also advised them to get in touch with the Consumer Protection Bureau if ever they noticed that an advertisement was contrary to the regulation.

There is real cooperation between the committee and the advertisers. The latter willingly submit their advertising projects, accept the Committee's recommendations and make the changes required to comply with the Act.

Whenever advertisers break the law — the Council having received a complaint to that effect — they are ordered to withdraw their material after a recommendation is made to that effect to the Director of the Consumer Protection Bureau. The Director is the final judge of the merits of each recommendation from the Council and has the right to agree or refuse to act, after taking full cognizance of the case. On direction from the Director the advertisers withdraw the advertisements or commercials deemed reprehensible. (Schedule A).

The work done by the Committee and the spirit of collaboration which is everywhere present are evidence of the good results obtained through this regulation policy. Still, given the complexity and the problems inherent in the implementation — control over all advertising intended for children implies a right to inspect and supervise programs from other provinces and frequently even from the United States — it is important to encourage all the Canadian provinces to take the same kind of action as Québec.

We are aware that in certain cases this regulation is difficult to apply; this is why we want to make certain amendments and, if possible, carry out the project in collaboration with all the provinces. This kind of collaboration would certainly lead to uniformity which could not fail to be beneficial to all Canadians, since the provinces are now applying the Broadcast Code for Advertising to Children.

The Broadcast Code for Advertising to Children

In October, 1971, the Canadian Advertising Advisory Board published a code governing televised advertising intended for children; this Code was of great interest to the members of the Consumer Protection Council.

Several organizations committed themselves in advance to respect this Code which came into force in its entirety on January 1, 1972. The Code, which is not legally binding, contains statements of principle, but was not considered by our department to be fully satisfactory for several reasons, among which are the following:

1. The principles set down are not logically and fully applied in the formal rules contained within the Code.
2. The language used lacks the rigid nature of a legal text and consequently leaves the door open to abuses which are not strictly forbidden.
3. Quebecers gave little concern to sending great numbers of complaints to the Advertising Advisory Board.
4. Considering the circumstances surrounding the adoption of sub-paragraph (o) of section 102, the Government felt itself obliged to formally regulate this kind of advertising.

Québec's Regulation on Advertising Intended for Children

In September, 1972, the Consumer Protection Council submitted its first annual report to the Minister of Financial Institutions; among its 35 recommendations, two concern advertising to children in particular:

- "14. Rules concerning advertising for children should be made as soon as possible.
15. Special attention should be paid to advertising intended for children in which children are used as actors."

Following study and approval by the Consumer Protection Council, the draft regulation was approved by Cabinet on October 31, 1972, and came into force on November 11, 1972.

This regulation was not adopted without prior consultation with the advertising industry. Generally speaking, the advertisers did not want unrestricted government action. They did accept certain measures, however, notably as regards paragraphs (m) and (n) of article 11.53:

- "11.53. No one shall prepare, use, publish or cause to be published in Québec advertising intended for children which:
 - (m) employs a person or character known to children, except in the case of a professional actor or announcer who are not featured in any publication or program intended for children;
 - (n) employs cartoons;"

The industry's voluntary code stipulates:

- "3. (a) Personalities or characters on children's programs must not be used to promote products, premiums or services within their own programs;

- (b) Nationally-known persons, other than professional actors or announcers, must not be used in advertising directed to children to endorse products or premiums either directly or indirectly."

We felt that personalities and characters known to children simply should not engage in advertising intended for children. Since we are dealing with children there is little importance in making a distinction between the advertising done by these personages within their own programs and that which is done outside their own programs, nor with distinguishing between the advertising done to promote the sale of their products and that done to guarantee the same products. Such distinctions, we feel, cannot be made by normal children less than thirteen years of age.

As regards the method involving the use of cartoons or comic strips, we feel that this constitutes an unjustified intrusion into the child's dreamworld, and even, without exaggeration, brainwashing. We are aware that children live as much in an imaginary world as in that of reality, deriving more pleasure from the former, that cartoon characters are as much part of their world as their own friends, and that the unreal has a meaning to them which we have long forgotten. We believe that advertising of products intended for children should be founded on the actual qualities of the products concerned and that sale of such products should not be pushed by artificial means or by exploiting the child's feelings.

This principle has been partially recognized by the advertising industry, since May 2, 1973 when the Canadian Association of Broadcasters adopted the following amendment to that effect in its voluntary code:

- "4. (a) Personalities and characters featured on children's programs must not be used to promote products, premiums or services.
- (b) Cartoon characters and puppets must not expressly promote products, premiums, or services. This prohibition does not extend to public service announcements, or to factual statements about nutritional or educational benefits.
- (c) Persons and characters well-known to children must not be used to endorse products, premiums or services, except for professional actors or announcers who are not featured on programs intended for children."

Obviously we are pleased, but not entirely satisfied, with this improvement.

Toward a Canadian Code

We agree that Québec's isolated stand in this field gives rise to problems, both in the Province and in the advertising industry. Still, we obviously want to solve most of the problems brought about by our isolated state. To this end, we are maintaining contacts with the Canadian Advertising Advisory Board, the Canadian Government and, above all, the Canadian Radio and Television Commission (C.R.T.C.).

The basic positions can be summarized as follows:

1. **The advertising industry** has published the first basic text, and holds to it; it claims to respect its own voluntary Code and wants to continue to ensure

that respect; on the other hand, it does not completely approve certain Québec requirements with which it only complies halfheartedly and above all it regrets the additional costs which it is thereby required to incur.

2. **The Canadian Government** — the Ministers in charge of communications, and particularly radio and television, have reacted favorably to our initiative and would be willing in principle to extend its application to broadcasting across Canada, provided, of course, that the C.R.T.C. shares their views.
3. **The C.R.T.C.** — this body also is favorable to the idea of a generalized policy; it approves of both the Canadian Code and the Québec regulation, is quite willing to use moral persuasion to force the application of either text, but is hesitant to use its extensive powers of regulation, inspection and prior approval.
4. **Québec** — For its part, Québec has substantially adopted the industry's Code and made major amendments to it; it has compelled the industry to change its own rules but intends to fully exercise the jurisdiction conferred upon it by law and does not want to back-step by entrusting the supervision and application of so important a regulation to the industry, which has the greatest financial interest. Even though the industry's policy has improved considerably, that industry has still, in our opinion, committed a great many abuses and is continuing to commit them. However, those associations which have subscribed to the voluntary Code are representative of what is best in the field of advertising, although there are some isolated adventurers who can escape the control of the major associations.

Proposed solution:

1. Should the C.R.T.C. decide to act and to regulate this field across Canada, we will be ready to revise our position somewhat as regards the controversial points, especially with respect to the use of cartoons, so as to permit animation to some extent; similarly, we intend to adopt a regulation, under our law, similar to that governing the C.R.T.C., so as to specifically cover the advertising media other than radio and television but especially to cover cable broadcasting.
2. If the C.R.T.C. refuses to act on this matter, we shall not budge. Obviously this will certainly involve risks and inconveniences but, on the other hand, we will retain in this way our full freedom of action and greater facility of operation, and above all we shall respect the spirit of the law which grants the government almost unlimited power as regards advertising and especially advertising intended for children. Doubtless these powers were conferred by the Legislature upon the Government in the hope that the Government will make full use of them. We want to respect this implicit desire and continue to act, even alone, in the best interests of the children of this province.

Did we say "even alone"? That's right, but this is not to say that we want to play the knight errant in this field. On the contrary, we would be extremely encouraged if any of the other provinces attending this meeting were to help us.

**Report of the activities of the Committee
on Advertising Intended for Children
November 1972 to May 10, 1973**

| | | |
|--|----|-----|
| Complaints submitted | | 41 |
| Unfounded complaints | 16 | |
| Complaints referred to the Director | 25 | |
| Complaints settled | | 41 |
| Documents submitted | | 128 |
| 1- Copy: | | |
| (a) accepted as is | 43 | |
| (b) changes required | 36 | |
| 2- Films: | | |
| (a) accepted as is | 13 | |
| (b) changes required | 5 | |
| 3- Acceptable for time slots outside children's programming | 18 | |
| 4- Exempted by paragraph 2 | 5 | |
| 5- Not affected by the regulation | 16 | |
| 6- Referred to the Director | 5 | |
| 7- Accepted conditionally | 1 | |
| 8- Rejected | 1 | |
| 9- Exempted by section 11.54 | 1 | |
| Documents dealt with | | 128 |

Note: These figures cannot be added as such to get one total because the same document can have several elements.



Meeting in process Salon Rouge, Assemblée Nationale, Quebec.



Resume of Québec Texts

Warranties

Prepared by Niquette Delage, Consumer Protection Bureau, Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, together with officers from the Department.

Warranties and the Law

A warranty is a pledge by the "supplier" to compensate the consumer if this product is unfit for the use for which it was intended. Certificates or documents of any type which are designated as "warranties" are nothing more, in sum, than a definition of the manufacturer's or retailer's obligations. This definition, however, must always be interpreted in the most restrictive sense possible.

Whenever warranties are in question, it is important to study the legal warranty offered by the Civil Code of the Province of Québec and to find the provisions of various Canadian laws containing imperative regulations in this field.

The first mention of warranties in Canadian statutes dates back to the beginning of the 20th century. As early as 1913, Alberta passed a law the object of which was to correct abuses which existed in the sales of agricultural machinery to farmers in that province. Indeed, manufacturers had refused any responsibility in cases of dissatisfaction on the part of purchasers.

During the six ensuing years, Manitoba and Saskatchewan decided to bring under regulation the same types of warranties offered to consumers. Finally, much later, Prince Edward Island followed suit.

More recent provincial legislation constitutes partial regulation of guarantees in general. The provinces which have enacted legislation in this respect are Manitoba, Ontario and Québec. In addition, Ontario is preparing to formulate a bill specifying very precise standards regarding warranties, following publication of the report of the Ontario Law Reform Commission entitled *Consumer Warranties and Guarantees in the Sale of Goods*. Before formulating the bill, however, the Ontario government will invite all interested parties to familiarize themselves with the contents of the Green Paper on the subject.

Québec

The Québec Consumer Protection Bureau, a government agency set up under the Consumer Protection Act, is charged with supervising the application of the Québec law. It reports that more than 60 per cent of the 10,000 complaints the Bureau receives from consumers concern the absence of adequate guarantees or the litigation resulting from ambiguity in the terminology used in the text of the warranties. Numerous other complaints are based on the impossibility of establishing with certainty the true coverage of the warranties.

To counteract the dissatisfaction expressed by numerous consumers, the Government of Québec continues to study the possible solutions to the problem raised by the lack of uniformity in warranties and by the use of formulae aimed at eliminating, to all intents and purposes, any recourse by the consumer who feels thwarted in his rights.

The Québec Government feels that, in order to be genuinely useful to consumers, warranties must

- (1) provide precise information,
- (2) indicate in unequivocal terms
 - (a) the time period of the protection provided
 - (b) the listing of the parts covered by the guarantee
 - (c) the obligations which consumers must fulfil in order to benefit from the advantages of these warranties
 - (d) the names of the persons or companies to consult in order to ensure warranties are respected
 - (e) and the names, addresses and telephone numbers of the manufacturers.

The Québec Government strongly urges the other Canadian provinces to join in its efforts to establish a uniform system of warranties in all the provinces, taking into account the problems facing manufacturers and merchants. It seems clear that only adequate legislation can lead to such uniformity and it would be preferable to advocate the imposition of obligatory warranties and statutory warranties.

Companies' Annual Reports

Prepared by André Shink and Jean Brisson, Companies Service, Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, together with the officers from the Department.

The Government of Québec has for some time been questioning the meaning of the Companies Information Act (R.S.Q. 1964, chapter 273), its purpose, its functions and also the annual report forms involved in the application of the Act. It questions in particular the true role of the Act as regards control and supervision of companies.

Research has shown that the data required of the companies by various Canadian statutes are basically analogous, but requested in varying order and in different ways. Nor are the documents standard as to format or title.

The fees required with the submission of the annual report differ from one government to another and one wonders on what criteria they are based. Are they simply meant to cover administrative costs, and should the introduction of a standard fee not be considered?

The date of submission of the annual report also varies from province to province. Some provinces require the report on the anniversary of the company; others refer to a fixed date set by law.

The accuracy of the answers given is certified by the signature of the administrators, a solemn declaration or by oath.

In view of the complexity of these problems, the Government of Québec formally proposes the creation of a task force of civil servants whose mission would be to study in greater depth the aims of the different annual report forms and to standardize these forms, at least where identical questions are concerned.

Finally, the Government of Québec is persuaded that such joint reflexion could lead to the following results:

1. simplification of the companies' task through greater coherence in the information required;
2. publication of valid statistical data in a manner common to all the provinces;
3. readier intergovernmental exchange of information, taking into account the problem of confidentiality and the exceptions particular to each province.

The Advertising of Credit

Prepared by Ronald Cohen, Center for
Public Interest Law.

Although the Provinces of Québec and Ontario have provisions in their consumer protection legislation dealing with the general problem of false advertising, nine of the ten provinces have legislation providing for the regulation of cost of credit. There are, in addition, Federal requirements relating to the advertising of the cost of credit which are to be found in the Bank Cost of Borrowing Disclosure Regulations.

By and large, the goal of all these laws and regulations is to ensure that credit, which is so easily available, shall be provided to consumers only in circumstances which clearly indicate to them the extent of the obligations which they may incur in connection with the borrowing.

The various types of credit which are regulated by the Québec legislation include "instalment sales, loans, variable credit and accessory credit".

An instalment sale is a contract involving credit by virtue of which the transfer of ownership of the goods sold by the merchant is deferred until the consumer has performed part or all of his obligations.

It is hardly necessary to define a loan but variable credit, on the other hand, includes what are commonly called credit cards, credit accounts, budget accounts, revolving credit accounts and any arrangements of similar nature. Technically speaking, variable credit is a type of credit extended in advance by a merchant to a consumer who may avail himself of it from time to time in accordance with the terms and conditions of his agreement.

Accessory credit is perhaps most simply defined as all other types of credit not already found under one or another of the three already mentioned. This would include, for example, a contract for the sale of goods which did not provide for the retention of ownership by the seller until the performance in whole or in part of the obligations of the purchaser.

Not all contracts involving credit are in fact regulated by the Québec Consumer Protection Act. The most notable exemption is probably that involving the credit which is secured by a privilege or a first mortgage. Contracts extending credit secured by second mortgage are only exempted from certain sections of the Act on the condition that the merchant disclose the credit charge in the prescribed fashion and that any final instalment due which exceeds any of the regular instalments in amount may only be required to be paid within 30 days after the merchant gives written notice to that effect to the consumer. It must not of course be forgotten that every contract involving credit which is not made between a merchant and a consumer is not covered by the Act at all.

It is particularly significant that the Québec legislation and regulations deal with the chartered banks. While one of the other provincial enactments exclude the banks from their purview, only that of the Province of Québec actively purports to subject them to the legislation. No conflict has in fact arisen as a result of this requirement of the banks since the Canadian Bankers' Association agreed on December 12, 1972, to adopt guidelines relating to the disclosure of the cost of credit along the lines suggested by sections 21, 24 and 28 of the Québec Act. What is most significant about this is that the guidelines agreed upon provide far better protection for the consumer than the current federal regulation.

Apart from any potential disputes on the constitutional level, it should be noted that, from a consumer's point of view, it is quite important that banks ought to operate with the same disclosure requirements which are required of the other financial institutions from which consumers might also wish to obtain credit. From the point of view of those other institutions themselves, the banks ought not to have any competitive advantage in the granting of credit.

So far as the advertising itself is concerned, one might classify the regulations which exist and which might exist in three categories: first, the technical itemized disclosure requirements; second, those prohibiting false, deceptive and misleading advertising of credit; and third, those dealing with the unfair or inappropriate advertising of credit.

Québec and most of the other provinces stipulate the disclosure requirements and most of the provinces also provide the second type of regulatory provision. On the other hand, none of the provinces deals with the question of unfair or inappropriate advertising of credit and it will come as no surprise to anyone that advertising often overplays the ease with which credit facilities may be extended while seriously underplaying the fact and extent of the long-term obligations of the debtor. There is, in other words, no inducement to a responsible borrowing attitude on the part of the consumer. The only stress is on the short-term happiness or benefit connected with the purchase of material goods. The time may well have arrived for the adoption of a more stringent approach to disclosure requirements. Perhaps the provinces should consider the inclusion of statements analogous to the warnings on cigarette packages.

Finally it should be pointed out, on the level of the available sanctions for the breach of advertising regulations, that all of the provinces provide penalties but none, except Québec, provide the most effective sanction of all which is the nullity or voidability of the contract extending credit in the event of the breach of the terms of the Act. The consequences are far more significant since they may have the result of eliminating the civil recourse of the lender for the monies lent in the event that he has not complied with the terms of the legislation.

Controlling and Regulating Advertising

Prepared by Maurice Marquis, Legal Counsel, Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives, and Secretary, Consumer Protection Council, together with officers from the Department.

Advertising is a very important activity in Québec considering the vast sums involved and its psychological effects on the public. There is practically no legislation regulating advertising except as regards alcohol and food. The Consumer Protection Act, under section 102, grants the Lieutenant-Governor in Council the power “to determine standards for advertising goods, whether or not they are the object of a contract, or credit, especially all advertising intended for children”.

Québec now has regulations on advertising concerning credit charges and advertising intended for children. In its first annual report, the Consumer Protection Council recommended that the Government go further and regulate commercial advertising. It set up a special committee to study the problem and preliminary work done by this committee led to recommending the adoption of general principles and rules and special rules by sector.

General principles

The general principles recommended by the committee may be summed up as follows:

- Since advertising is everybody's business, it must first serve to inform the average consumer objectively, enabling him to choose freely and judiciously;
- It must be faithful and truthful and avoid discrimination;
- It must scrupulously respect the spirit and the letter of the language used by the community it affects;
- It must respect human dignity, concern itself with human values and improvement of life.

General rules

- An advertisement must be clearly recognizable as such;
- Dishonest, false, misleading or fallacious advertising must be corrected by the advertiser or medium;
- All assertions of fact contained in advertising is subject to proof;
- When a merchant advertises a bargain, he must be able to offer it to all people requesting it unless he has indicated that it was available in limited and specified quantities only;
- It is forbidden to mislead or lead into error when announcing comparative prices;
- Advertising must not take advantage of the consumer's trust or his lack of experience or knowledge;
- Advertising must not offer false hopes for cure or be based on popular superstitions;
- Advertising must not represent persons acting carelessly or suggest improper or dangerous use of goods;
- Use of false, exaggerated, biased or anonymous opinions and statements should be forbidden;

- As much as possible, scientific references must be avoided;
- No statements or photographs of a person should be used without his permission;
- Use of testimony given by a celebrity should be permitted only when it is justified by the celebrity's interest in the product advertised; his remarks should stem from personal experience and he should be qualified to make such statements;
- Advertising must not deprecate competitors' products or services;
- When a game or lottery is advertised, precise information on the number of prizes, their value and the date of drawing should be given.

Special rules by sector

The Committee recommends that the following sectors be regulated: food, alcohol, tobacco, drugs and medicines, cosmetics, beauty treatments, automobiles, carpets, organized trips, negotiability of family and social allowance cheques, stamps and gifts.

**Analysis of Data
on Consumer Protection
compiled from Questionnaires**

Introduction

Following this first Interprovincial Conference of Ministers responsible for corporate and consumer affairs, the Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives compiled certain data pertaining to consumer protection. This information mainly concerns the Government bodies responsible for consumer protection: personnel, fields of activity, budgets, revenues, projects and so forth.

To collect this data, the Department sent questionnaires to all Canadian provinces: they were all duly completed and the information is presented in the following pages.

1. Field of activity

The field of consumer protection is far-reaching and covers all aspects of transactions between buyers and sellers of goods or services. In Canada, bodies dealing with this question concern themselves with either the goods or services sold or the sales methods.

In the first case, the action taken concerns especially the form and content of advertising, the establishment of standards and regulations for labelling and wrapping and the study of warranties.

The sales method refers to the manner in which the sale is transacted, that is, either by mail or personal contact, and to the type of sale, that is, paid for in cash or by means of a credit contract. The bodies responsible for consumer protection take action with regard to commercial dealings, itinerant vendors, pyramid sales and the mailing of merchandise or credit cards not requested by the consumer. As regards sales by credit contract, they require that the terms of the contract be disclosed, especially the interest rates, regulate payment terms and supervise collection and information agencies.

2. Activities, budget and personnel

It must be mentioned that the information we now have does not include all participating bodies. In some cases, real estate activities come under the competence of the same organizations with the result that the data supplied sometimes cover more than consumer protection. In view of this, the available data indicate that the bodies responsible for consumer protection received nearly 45,000 complaints in periods of 1972-73 and answered a large number of requests for information by telephone. An analysis of the complaints received shows that most come from densely populated areas where offices have been opened to receive consumer complaints. Complaints tend to center around certain well-determined sectors such as the sale and repair of automobiles, credit and the sale and distribution of furnishings and electric appliances. As a rule, they are directed against a few organizations or individuals rather than against those dealing generally with consumers.

The personnel of bodies dealing with consumer protection is very restricted in relation to the work they have to do; in 1972-73, there were only slightly over

1,000 persons in this field. Nearly 80% of them work for the technical and inspection services of the Federal Government, using most of the total budget of \$15 million (that is 75%) assigned to this sector. This is explained by the fact that many aspects of consumer protection, such as legal metrology, are of national concern and therefore under its jurisdiction; the provinces began work in this field only recently. Lastly, it must be noted that approximately 20% of the expenses incurred are paid out by various duties collected.

3. Organizational problems

The quite recent intervention in the field of consumer protection by the provinces is reflected by the fact that most provinces mention the lack of personnel and insufficient budgets as their main organizational problems.

The lack of administrative structures and of legislation broad enough to prevent abuses is also a problem which should be resolved.

4. Short and medium-term projects

At present, four sectors seem to draw the attention of bodies dealing with consumer protection: consumer education, the establishment of standards on advertising and warranties and the regulation of information agencies. As a result, several provinces intend to expand their consumer education programs and to pass legislation on the other questions.

Activities of Bodies Dealing with Consumer Protection, by Province and Federal Government, 1972-73

| | Number of complaints received | Number of replies given by telephone | Number of visitors |
|----------------------|-------------------------------------|--|--------------------------|
| Newfoundland | n.a. | n.a. | n.a. |
| Prince Edward Island | 420 | 1,600 | 400 |
| New Brunswick | n.a. | n.a. | n.a. |
| Nova Scotia | 2,461 (Including telephone replies) | | n.a. |
| Québec | 3,727 (1) | 75,000 (2) | 2,000 |
| Ontario | 10,230 | 100,000 | 11,600 |
| Manitoba | 3,448 | 77,444 (3) | 4,863 |
| Saskatchewan | 929 (4) | 349 (5) | n.a. |
| Alberta | 816 | 1,448 | n.a. |
| British Columbia | n.a. | n.a. | n.a. |
| Federal | 21,040 | n.a. | n.a. |

(1) Jan. to Dec. '72

(2) In Montreal only

(3) Jan. to Dec. '72

(4) June '72 to March '73

(5) June '72 to March '73

n.a.: not available

Annual Budget and Revenue for Consumer Protection by Province and Federal Government

(in dollars)

| | 1972-73 | | 1973-74 | |
|----------------------|------------|-----------|------------|-----------|
| | Budget | Revenues | Budget | Revenues |
| Newfoundland | n.a. | | n.a. | |
| Prince Edward Island | 22,000 | | 27,000 | 1,500 |
| New Brunswick | 47,425 | | 63,753 | |
| Nova Scotia | 117,820 | n.a. | 211,580 | n.a. |
| Québec | 690,900 | 255,000 | 721,500 | 382,300 |
| Ontario | 1,252,700 | 737,582 | 1,533,600 | 854,441 |
| Manitoba | | 293,000 | n.a. | 339,700 |
| Saskatchewan | 99,220 | | 161,160 | |
| Alberta | 61,426 | | n.a. | |
| British Columbia | n.a. | | n.a. | |
| Federal | 12,146,000 | 2,130,000 | 14,373,000 | 2,300,000 |
| Total | 14,590,037 | 3,124,682 | 17,091,593 | 3,538,241 |
| n.a.: not available | | | | |

**Employees Working for Bodies Dealing with Consumer Protection,
by Province, Federal Government and Income
1972-73 and 1973-74**

| | 1972-73 | | | 1973-74 | | | | |
|----------------------|----------------|---------------------|-------------------|---------|----------------|---------------------|-------------------|-------|
| | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 and + | Total | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 and + | Total |
| Newfoundland | 2 | 2 | 0 | 4 | 4 | 3 | 0 | 7 |
| Prince Edward Island | 2 | 1 | 0 | 3 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| New Brunswick | n.a. | n.a. | n.a. | 4 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Nova Scotia | 9 | 6 | 1 | 16 | 10 | 6 | 1 | 17 |
| Québec | 30 | 6 | 4 | 40 | 35 | 12 | 4 | 51 |
| Ontario | 38 | 57 | 4 | 99 | 36 | 58 | 5 | 99 |
| Manitoba | n.a. | n.a. | n.a. | 20 | n.a. | n.a. | n.a. | 25 |
| Saskatchewan | 4 | 5 | 1 | 10 | 8 | 8 | 1 | 17 |
| Alberta | 2 | 3 | 0 | 5 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| British Columbia | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Federal | 206 | 534 | 71 | 811 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Total | 293 | 614 | 81 | 1,012 | — | — | — | — |
| n.a.: not available | | | | | | | | |

**Analysis of Data
on Corporations
compiled from Questionnaires**

Introduction

Following this first Interprovincial Conference of Ministers responsible for corporate and consumer affairs, the Québec Department of Financial Institutions, Companies and Cooperatives compiled certain data pertaining to corporations. This information mainly concerns the Government bodies responsible for corporations: personnel, fields of activity, budgets, revenues, projects and so forth.

To collect this data, the Department sent questionnaires to all Canadian provinces; they were all duly completed and the information is presented in the following pages.

1. Field of activity

As a rule, the bodies responsible for corporations are entrusted with giving legal standing to corporations (and for this purpose registering the corporation names and trade names), amending or cancelling their charters and seeing that they supply the information required by law regarding their status, financial situation or operations. These bodies also issue foreign corporations the licences they need to carry on business within the limits of a jurisdiction. In certain provinces, they also register the shares issued by corporations and administer the laws respecting other types of businesses such as associations, companies and cooperatives.

2. Activities, budget and personnel

During the year 1972-73, the various bodies responsible for corporations in Canada received more than 37,000 applications for incorporation, authorized more than 9,000 charter amendments and dissolved nearly 11,000 companies. They also handled 275,000 annual reports and granted 6,500 licences to foreign companies wishing to carry on business in the various provinces.

These data are not complete and represent approximate figures rather than precise statistics. However, they give a good idea of the volume of work accomplished by this sector in spite of relatively restricted budgets and personnel; in 1972-73, the total budgets per bodies concerned with corporations was about \$3 million and the personnel comprised some 350 people (60% in Québec and Ontario organizations). Moreover, this activity represents a source of income for each province thus in 1972-73 receipts exceeded \$10 million as compared with expenditure in the amount of \$3 million. If we consider the number of operating companies, we can say that, on the whole, 75% of the companies operating in the various Canadian regions file their annual reports.

3. Organizational problems

The low budgets and the restricted number of employees are reflected in the slow progress of activities and particularly in incorporation procedures, delays concerning which frequently appear to be a major source of preoccupation. In several provinces, the need for accelerating incorporation procedures, added to that of answering the increasing number of requests for services and information, raises

the urgent short-term problem of increasing the number of employees and reforming administrative procedures.

In other provinces, the registration and use of corporation names and trade names, the definition of legal and administrative duties and the centralization of files constitute the principal, short-term, organizational problems.

4. Short and medium-term projects

Canada is presently experiencing a period of research and reform in the field of corporate law, and many bills to replace or amend present legislation respecting corporations are expected during the next two or three years. At the same time, certain provinces intend to revise their incorporation procedures, modernize their filing systems and make better use of their statistical data on corporations.

**Annual Budget and Revenue of Bodies in Charge of Companies,
by Province and Federal Government, 1972-73 and 1973-74
(in dollars)**

| | 1972-73 | | 1973-74 | |
|--|------------------|----------------------|------------------------|---------------------|
| | Budget | Revenue | Budget | Revenue |
| Newfoundland | n.a. | | n.a. | |
| Prince Edward Island | 14,000 | 22,000 (+110,000) | 16,000 | 25,000 (110,000) |
| New Brunswick | n.a. | | n.a. | |
| Nova Scotia | 94,920 | 542,213 | 102,050 | 605,100 |
| Québec | 571,700 | 1,831,000 | 551,900 ⁽¹⁾ | 2,025,800 |
| Ontario | 1,124,600 | 3,921,952 | 1,389,600 | 4,227,000 |
| Manitoba | 286,700 | 366,383 | 254,100 | 376,700 |
| Saskatchewan | 44,334 | 425,682 | 52,740 | 458,075 |
| Alberta | n.a. | | n.a. | |
| British Columbia | 262,606 | 1,501,698 | 303,736 | 1,547,000 |
| Federal | 696,000 | 1,654,719 | 842,000 | 2,500,000 |
| Total | 3,094,860 | 10,265,647 | 3,512,126 | 11,714,675 |
| (1) Legal service expenditure not included. n.a.: not available | | | | |

**Persons Employed by Bodies Responsible for Companies,
by Province and Federal Government,
1972-73 and 1973-74**

| | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 and + | Total | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 and + | Total |
|----------------------|----------------|---------------------|-------------------|------------|----------------|---------------------|-------------------|-------------------|
| Newfoundland | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Prince Edward Island | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| New Brunswick | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Nova Scotia | 9 | 1 | 1 | 11 | 9 | 2 | 1 | 12 |
| Québec | 82 | 3 | 1 | 86 | 7 | 7 | 1 | 81 ⁽¹⁾ |
| Ontario | 88 | 23 | 3 | 114 | 79 | 24 | 2 | 105 |
| Manitoba | 19 | 2 | 1 | 22 | 16 | 4 | 1 | 21 |
| Saskatchewan | 6 | 1 | 0 | 7 | 5 | 2 | 0 | 7 |
| Alberta | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| British Columbia | 33 | 5 | 1 | 39 | 31 | 8 | 2 | 41 |
| Federal | 23 | 24 | 5 | 52 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Total | 260 | 60 | 12 | 332 | — | — | — | — |

(1) Legal service personnel not included.

n.a.: not available

Activities of Bodies in Charge of Companies, by Province and Federal Government, 1972-73 (number)

| | Applica- tions for incor- poration | Charters author- ized | Amend- ments to charters authorized | Licenses granted to carry on business | Com- panies dis- solved | Operating Companies | Annual reports received | Information received by telephone or letter | Visitors received |
|----------------------|---|-----------------------------|--|--|----------------------------------|------------------------|-------------------------------|--|----------------------|
| Newfoundland | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Prince Edward Island | 156 | 156 | 12 | 1,100 | 4 | 1,716 | n.a. | 330 (5 months) | 500 |
| New Brunswick | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Nova Scotia | 1,036 | 972 | 2,500 | 217 | 100 | 10,000 | 8,000 | n.a. | 7,000 |
| Québec | 7,871 | 8,460 | 998 | 128 | 2,011 | 96,629 | 72,154 | 85,026 | 9,620 |
| Ontario | 12,826 | 12,489 | 2,057 | 507 | 3,907 | 133,662 | 105,987 | n.a. | n.a. |
| Manitoba | 1,200 | 1,167 | 246 | 237 | 544 | 18,438 | 16,503 | 3,617 | 9,808 |
| Saskatchewan | 1,240 | 1,240 (cumulative) | n.a. | 3,624 | 945 | 13,998 | 13,000 | n.a. | n.a. |
| Alberta | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| British Columbia | 9,552 | 9,552 | 2,410 | 644 | 2,969 | 91,849 | 60,000 | n.a. | 12,500 |
| Federal | 3,141 | 2,146 | 834 | — | 251 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| n.a.: not available | | | | | | | | | |
| Total | 37,022 | — | 9,057 | 6,457 | 10,731 | 366,292 | 275,744 | — | — |

Agenda of the Conference

Thursday, May 31, 1973

Corporate matters

- I Annual company returns
 - (a) The information demanded on such returns by the various provinces and by Canada.
 - (b) The use made of such information.
 - (c) The duplication which may exist between the required annual return and other legislation respecting securities.
 - (d) The Ontario experience.
 - (e) Is it desirable and possible to have one single return for the provinces and the Federal Government.
 - (f) The annual information return filed by companies and certain legal provisions respecting secrecy and confidentiality.
- II Exchanges of company names and information
 - (a) A central bank of company names and information. (The Quebec Central File of Business Enterprises)
 - (b) Exchanges of information regarding company names to avoid conflicts.
 - (c) Eventual exchanges of information.

P.S. With respect to interprovincial cooperation and information, British Columbia will give particulars of certain provisions under its new Companies Act especially dealing with cooperation with other jurisdictions.
- III Companies doing business in another province without license
 - The experience to date amongst the provinces.
 - Background documents to be prepared by Québec.

Friday, June 1, 1973

Consumer Affairs

- I Remarks on the screening of advertising
- II Advertising intended for children
 - (a) A study of the Québec legislation, regulations and screening.
 - (b) The successes and weaknesses of the Québec system.
 - (c) Proposed amendments to the Québec regulations.
 - (d) A regulation for all provinces.
- III Credit advertising by Banks, Finance Companies and Loan Companies

- IV Warranties — the experience of the common law provinces.
- V Information agencies (Credit Reporting)
- (a) The various laws across Canada;
 - (b) Whether medical reports are included in these laws;
 - (c) The secrecy of doctors; the violation of the medical oath;
 - (d) Credit reports and the problem arising when they are held outside the province or outside Canada;
 - (e) The right to have a copy of the complete report and the problem of codified reports.
- Background documents to be prepared by Ontario.
- VI Reciprocity between provinces as concerns complaints, court actions and proceedings against itinerant vendors and enterprises operating from one province to another, and in particular by mail order systems.
(Subject suggested by Newfoundland and background documents to be prepared by Newfoundland)
- VII General Exchange of Data
- Each delegation was requested to file a report of its consumer and corporate affairs, its staff, budget, achievements, laws, and aims for the future in those fields. Each delegation should prepare 10 copies of its report for distributing among other delegations. Québec has mailed its own dossier to each delegation and a questionnaire in order to standardize the presentation. All information will be treated confidentially.
- VIII General exchange of information among provinces and among their civil servants on a continuing basis.
- IX Future Interprovincial and Federal-Provincial Meetings
- It has been recommended:
- (a) That Interprovincial conferences be held every second year in the spring;
 - (b) That every other second year, there be a Federal-Provincial Conference in the spring;
 - (c) That civil servants meet annually in September.
- Background documents, except for items V and VI, prepared by Québec.

Participants

British Columbia

Alex B. Macdonald
Phyllis Young

Melvin H. Smith

Alberta

Robert W. Dowling
Del E. Keown
Dave T. Williams
Peter Knaak

Saskatchewan

Ed Tchorzewski

Arleen N. Hynd

Darryl Bogdasavich

Léo J. Beaudry

Manitoba

Alvin Mackling

John E. Mason
Gordon Snider

Ontario

John T. Clement
Russ W. Cooper
J. Ken Young
Charles Salter

S. Douglas Turner

M. Ed Cremiega
Michèle Després

Attorney-General

Minister Without Portfolio responsible for
Consumer Affairs

Director, Administrative and Constitutional Law
Department of Attorney-General

Minister of Consumer Affairs

Director, Consumer Affairs Branch

Director, Licensing of Trades, and Businesses

Director, Constitutional and Economic Affairs
Department of Federal and Intergovernmental
Affairs

Provincial Secretary

Minister of Consumer Affairs

Minister of Culture and Youth

Deputy Minister

Department of Consumer Affairs

Legal Advisor

Department of Provincial Secretary

Registrar of Companies

Department of Provincial Secretary

Attorney General

Minister of Consumer,
Corporate and Internal Services

Associate Deputy Minister Consumer Affairs

Executive Director

Companies Branch

Minister of Consumer and Commercial Relations

Executive Assistant to the Minister

Deputy Minister

Executive Director

Companies Branch

Executive Director

Business Practices Division

Director Legal Services

Intergovernmental Affairs Officer

Department of Treasury

Québec

| | |
|-------------------|---|
| William Tetley | Minister of Financial Institutions, Companies and Cooperatives |
| Fernand Lalonde | Deputy Minister |
| Albert Jessop | Associate Deputy Minister |
| Bernard Angers | Associate Deputy Minister |
| Richard Mongeau | Executive Assistant to the Minister |
| André Harvey | Member of the National Assembly for Chauveau |
| Jacques Boucher | Director Central File of Business Enterprises |
| Niquette Delage | Director Consumer Protection Bureau |
| Pierre Desjardins | Director Companies Service |
| Jacques Fortier | Director, Administrative Service |
| Maurice Marquis | Legal Counsel and Secretary Consumer Protection Council |
| Roch Rioux | Assistant Director, Legal Service |
| Jean Brisson | Acting Director, Information Division Companies Service |
| Hubert Gaudry | Legal Adviser, Legal Service |
| André Shink | Director, Analysis Division Companies Service |
| Louis Trudel | Economist, Research Service |
| Gérard Tremblay | Assistant Director Information Service |
| Claude Beaulieu | Coordinating Officer Federal-Provincial and Interprovincial Relations Branch Department of Intergovernmental Affairs |

New Brunswick

| | |
|----------------|-----------------------------|
| Omer Léger | Provincial Secretary |
| Harry Cochrane | Deputy Provincial Secretary |

Nova Scotia

| | |
|---------------------|---|
| Sheldon P. Chisholm | Registrar of Joint Stock Companies Department of Provincial Secretary |
| A. Gordon Cuning | Director Consumer Service Bureau Department of Provincial Secretary |

Prince Edward Island

G. Lorne Monkley
Milton Fitzpatrick

Deputy Provincial Secretary
Director of Consumer Services
Department of Provincial Secretary

Newfoundland

Gordon Dawe
Herbert J. Coombs
Gordon French
James Nesbitt

Minister of Provincial Affairs and Environment
Deputy Minister
Director of Corporate Affairs
Solicitor
Department of Justice

Federal Government

J. Blair Seaborn

Assistant Deputy Minister (Consumer Affairs)
Department of Consumer and Corporate Affairs
Assistant Deputy Minister (Corporate Affairs)
Department of Consumer and Corporate Affairs

John Howard

Director, Corporations Branch
Department of Consumer and Corporate Affairs

Fred Sparling

Director, Corporate Research Branch
Department of Consumer and Corporate Affairs

Serge Bourque

Special Advisor, Policy and Planning
Canadian Radio-Television Commission

Mike Shoemaker

Manager, Radio-Television
Development Division

Ralph Hart

Planning and Development Branch
Canadian Radio-Television Commission

Paul-Emile Lamy

Regional Representative for Québec
Canadian Radio-Television Commission

Nouveau-Brunswick

Omer Léger

Harry Cochran

Nouvelle-Ecosse

Sheldon P. Chisholm

A. Gordon Cunning

Ile-du-Prince-Edouard

G. Lorne Monkley

Milton Fitzpatrick

Terre-Neuve

Gordon Dawe

Herbert J. Coombs

Gordon French

James Nesbitt

Gouvernement fédéral

J. Blair Seaborn

John Howard

Fred Sparling

Serge Bourque

Mike Shoemaker

Ralph Hart

Paul-Emile Lamy

Secrétaire provincial
Sous-ministre du Secrétariat provincial

Régistrare des Compagnies à fonds social
Ministère du Secrétariat provincial

Directeur
Bureau des Services aux consommateurs
Ministère du Secrétariat provincial

Sous-ministre du Secrétariat provincial
Directeur des Services aux consommateurs
Ministère du Secrétariat provincial

Ministère des Affaires provinciales et
de l'Environnement

Sous-ministre

Directeur des Corporations

Procureur général

Ministère de la Justice

Sous-ministre adjoint (Consommation)
Ministère de la Consommation et des
Corporations

Sous-ministre adjoint (Corporations)
Ministère de la Consommation et des
Corporations

Directeur, Direction générale des Corporations
Ministère de la Consommation
et des Corporations

Directeur, Direction générale de la recherche
sur les Corporations
Ministère de la Consommation et des
Corporations

Conseiller spécial du président et de la politique
de licence et de la planification
Conseil de la Radio-Télévision canadienne

Gérant de la division de l'expansion
de la radio et de la télévision
Conseil de la Radio-Télévision canadienne

Représentant régional pour le Québec
Conseil de la Radio-Télévision canadienne

S. Douglas Turner
M. Ed Cremiega
Michèle Després

Québec

William Tetley
Fernand Lalonde
Albert Jessop
Bernard Angers
Richard Mongeau
André Harvey
Jacques Boucher,
Niquette Delage
Pierre Desjardins
Jacques Fortier
Me Maurice Marquis

Me Roch Rioux

Jean Brisson

Me Hubert Gaudry

André Shink

Louis Trudel

Gérard Tremblay

Claude Beaulieu

Directeur des Services généraux
Division des usages commerciaux
Directeur des Services juridiques
Conseiller technique
aux Affaires intergouvernementales
Ministère des Finances

Ministre des Institutions financières,
Compagnies et Coopératives
Sous-ministre
Sous-ministre associé
Sous-ministre associé
Chef de cabinet du Ministre
Député de Chauveau
Directeur,
Fichier Central des Entreprises
Directeur,
Office de la Protection du Consommateur
Directeur,
Service des Compagnies
Directeur,
Service de la Gestion (Administration)
Conseiller en matière de législation,
et secrétaire du Conseil de la Protection
du Consommateur
Directeur-adjoint,
Service Juridique
Directeur a.i.
Division des renseignements,
Service des Compagnies
Conseiller Juridique,
Service Juridique.
Directeur des analystes,
Service des Compagnies
Econometre,
Service de la Recherche
Directeur-adjoint,
Service de l'Information.

Agent de coordination à la direction générale
des relations fédérales-provinciales et interpro-
vinciales,
Ministère des Affaires intergouvernementales.

Colombie-Britannique

Alex B. Macdonald
Phyllis Young
Melvin H. Smith

Alberta

Robert W. Dowling
Del E. Keown

Dave T. Williams
Peter Knaak

Saskatchewan
Ed Tchorzewski

Arleen N. Hynd

Darryl Bogdasavich

Léo J. Beaudry

Manitoba

Alvin Mackling

John E. Mason

Gordon Snider

Ontario

John T. Clement

Russ W. Cooper

J. Ken Young

Charles Salter

Procureur général
Ministre d'Etat à la Consommation
Directeur, Droit administratif et constitutionnel
Ministère du Procureur général

Ministre de la Consommation
Directeur, Direction générale de la

Consommation

Directeur, Permis commerciaux
Directeur, Affaires constitutionnelles et

économiques
Ministère des Affaires intergouvernementales et
fédérales

Secrétaire provincial,

Ministre de la Consommation

Ministre de la Culture et de la Jeunesse

Sous-ministre

Ministère de la Consommation

Conseiller juridique

Ministère du Secréariat provincial

Régistrare des Compagnies

Ministère du Secréariat provincial

Directeur des Services généraux
Direction générale des Compagnies

Ministre de la Consommation et

des relations commerciales

Adjoint administratif au Ministre

Sous-ministre

Directeur des Services généraux

Direction générale des Compagnies

Les participants

- c) Les amendements proposés à la réglementation québécoise;
 d) Une réglementation applicable à l'ensemble des provinces.
- III La publicité concernant le crédit accordé par les banques, compagnies de finance et compagnies de prêts.
- IV L'étude des garanties, et tout particulièrement, de l'expérience vécue par les provinces régies par le droit commun.
- V Les agents d'information (Rapports de crédit):
- a) Les différentes dispositions contenues dans les lois canadiennes;
 b) Les rapports médicaux; sont-ils inclus dans ces législations?
 c) Les rapports de crédit et le problème occasionné par leur concentration à l'extérieur du territoire visé (soit une province ou le Canada);
 d) Le droit d'accès pour l'individu à son dossier complet et le problème engendré par l'existence de rapports codifiés.
- La délégation ontarienne a été invitée à soumettre un document à ce sujet.
- VI Etude d'un système de réciprocité interprovinciale au sujet du traitement des plaintes, poursuites et procédures dirigées contre les vendeurs itinérants d'une part, et d'autre part, les entreprises opérant d'une province à l'autre, en particulier, en recourant à un système de commandes postales.
- (Ce sujet a été suggéré par Terre-Neuve qui a été invitée à présenter le document de travail)
- VII Echanges de renseignements:
- Chaque délégation a été invitée à déposer un document concernant ses activités dans le domaine de la protection du consommateur et des compagnies, le personnel et le budget qui y sont consacrés, les réussites en ce domaine, la législation et les objectifs envisagés, etc.
- VIII Mise sur pied, au niveau des fonctionnaires, de mécanismes visant à assurer l'échange de renseignements entre les provinces.
- IX Prochaines rencontres au niveau interprovincial et fédéral-provincial:
- Suggestions:
- a) Qu'une conférence interprovinciale ait lieu tous les deux ans au printemps;
 b) Qu'à tous les deux ans aussi, il y ait une rencontre fédérale-provinciale au printemps;
 c) Que les fonctionnaires se rencontrent annuellement en septembre.
- La délégation québécoise soumet les documents de travail relativement à ces questions, sauf en ce qui concerne les item V et VI.

Jedui, 31 mai, 1973

Questions relatives aux compagnies.

I *Le rapport annuel des compagnies:*

- a) Les renseignements reçus par les diverses provinces et le Gouvernement fédéral;
- b) L'utilisation de tels renseignements;
- c) La duplication qui peut exister entre le formulaire reçu annuellement et les dispositions d'autres législations concernant les valeurs mobilières;
- d) L'expérience ontarienne;
- e) Possibilité d'avoir un seul formulaire pour l'ensemble des juridictions;
- f) Le rapport annuel des renseignements produit par les compagnies en relation avec certaines dispositions légales sur le secret et la confidentialité.

II *Echanges de renseignements et communications sur les noms des compagnies:*

- a) Une banque centrale de données pour les noms des compagnies et différents autres renseignements (L'exemple du Fichier central des entreprises du Québec);
- b) Echanges d'informations au sujet des noms des compagnies afin d'éviter des conflits;
- c) Echanges éventuels de renseignements.

p.s. — Au chapitre de la coopération interprovinciale sur l'information, la Colombie-Britannique fera part de certaines dispositions de sa nouvelle Loi des compagnies traitant de la collaboration avec les autres juridictions.

III *La possibilité pour les compagnies de faire affaires d'une province à l'autre sans permis:*

L'expérience présente.
Présentation, par la délégation québécoise, des documents de travail relatifs à cette question.

Vendredi, 1er juin 1973

Questions relatives à la protection du consommateur.

I *Quelques observations sur le contrôle de la publicité.*

II *La publicité destinée aux enfants:*

- a) Une étude de la législation, de la réglementation québécoises et du contrôle;
- b) Les mérites et démerites de l'expérience québécoise;

Ordre du jour de la conférence

Budget et revenus annuels des organismes s'occupant des compagnies, par gouvernement, 1972-73 et 1973-74 (dollars)

| 1972-73 | | 1973-74 | |
|-----------------------|-----------|------------|-------------|
| Budget | Revenus | Budget | Revenus |
| Terre-Neuve | n.d. | n.d. | |
| Ile du Prince-Edouard | 14,000 | 22,000 | 16,000 |
| | | (+110,000) | 25,000 |
| | | | (110,000) |
| Nouveau-Brunswick | n.d. | n.d. | |
| Nouvelle-Ecosse | 94,920 | 542,213 | 102,050 |
| Québec | 571,700 | 1,831,000 | 551,900 (1) |
| Ontario | 1,124,600 | 3,921,952 | 1,389,600 |
| Manitoba | 286,700 | 366,383 | 254,100 |
| Saskatchewan | 44,334 | 425,682 | 52,740 |
| Alberta | n.d. | n.d. | |
| Colombie-Britannique | 262,606 | 1,501,698 | 303,736 |
| Fédéral | 696,000 | 1,654,719 | 842,000 |
| Total | 3,094,860 | 10,265,647 | 3,512,126 |
| | | | 11,714,675 |

(1) Dépenses du contenu non inclus

**Personnes à l'emploi des organismes responsables des compagnies,
par gouvernement et classe de revenu,
1972-73 et 1973-74**

| | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 et + | Total | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 et + | Total |
|-----------------------|----------------|---------------------|------------------|------------|----------------|---------------------|------------------|----------|
| Terre-Neuve | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Ile du Prince-Edouard | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Nouveau-Brunswick | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Nouvelle-Ecosse | 9 | 1 | 1 | 11 | 9 | 2 | 1 | 12 |
| Québec | 82 | 3 | 1 | 86 | 73 | 7 | 1 | 81 (1) |
| Ontario | 88 | 23 | 3 | 114 | 79 | 24 | 2 | 105 |
| Manitoba | 19 | 2 | 1 | 22 | 16 | 4 | 1 | 21 |
| Saskatchewan | 6 | 1 | 0 | 7 | 5 | 2 | 0 | 7 |
| Alberta | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Colombie-Britannique | 33 | 5 | 1 | 39 | 31 | 8 | 2 | 41 |
| Fédéral | 23 | 24 | 5 | 52 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Total | 260 | 60 | 12 | 332 | — | — | — | — |

(1) Effectif du contentieux non inclus

Activités des organismes s'occupant des compagnies, par gouvernement 1972-73 (nombre)

| | Demandes en incor- porations reçues | Chartes auto- risées | Modifi- cations aux chartes autorisées | Permis de faire affaires émis | Compa- gnies dis- soutes | Compa- gnies actives | Rap- ports annuels reçus | Informa- tions télépho- niques et écrites reçues | Visiteurs reçus |
|-----------------------|--|----------------------------|---|--|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|---|--------------------|
| Terre-Neuve | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Ile du Prince-Édouard | 156 | 156 | 12 | 1,100 | 4 | 1,716 | n.d. | n.d. | 500 |
| Nouveau-Brunswick | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Nouvelle-Ecosse | 1,036 | 972 | 2,500 | 217 | 100 | 10,000 | 8,000 | n.d. | 7,000 |
| Québec | 7,871 | 8,460 | 998 | 128 | 2,011 | 96,629 | 72,154 | 85,026 | 9,620 |
| Ontario | 12,826 | 12,489 | 2,057 | 507 | 3,907 | 133,662 | 105,987 | n.d. | n.d. |
| Manitoba | 1,200 | 1,167 | 246 | 237 | 544 | 18,438 | 16,503 | 3,617 | 9,808 |
| Saskatchewan | 1,240 | 1,240 | n.d. | 3,624 | 945 | 13,998 | 13,000 | n.d. | n.d. |
| Alberta | (cumulatif) n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Colombie-Britannique | 9,552 | 9,552 | 2,410 | 644 | 2,969 | 91,849 | 60,000 | n.d. | 12,500 |
| Fédéral | 3,141 | 2,146 | 834 | — | 251 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Total | 37,022 | — | 9,057 | 6,457 | 10,731 | 366,292 | 275,744 | — | — |

3. Problèmes de caractère organisationnel:

La dimension restreinte des budgets et des effectifs se fait sentir dans le déroulement des activités et surtout dans le processus d'incorporation, dont la lenteur apparaît souvent comme une préoccupation majeure. Dans plusieurs provinces, la nécessité d'accélérer le processus d'incorporation, ajoutée à celle de répondre aux demandes de plus en plus nombreuses de services et de renseignements, pose à court terme le problème de l'élargissement des cadres et de la réforme des procédés administratifs.

Pour d'autres provinces, ce sont l'enregistrement et l'utilisation des noms corporatifs et des raisons sociales, la définition des tâches légales et administratives, ou la centralisation des dossiers qui représentent les principaux problèmes de caractère organisationnel dans l'immédiat.

4. Projets à court et à moyen terme:

Le Canada traverse actuellement une période de recherche et de réforme dans le domaine du droit corporatif, et plusieurs projets de loi destinés à remplacer ou amender les lois actuelles concernant les corporations sont prévus au cours des deux ou trois prochaines années. En même temps, certaines provinces se proposent de réviser leur mode d'incorporation, de moderniser leur méthode de classification des dossiers et d'exploiter les données statistiques qu'elles détiennent sur les corporations.

Suite à cette première conférence interprovinciale, le ministère des Institutions financières et Coopératives a tenu à recueillir certaines données quant aux corporations. Ces informations concernent surtout l'organisme gouvernemental responsable des corporations, ses effectifs, ses champs d'activité, ses budgets, ses revenus, ses projets, etc.

Pour ce faire, le ministère a expédié aux différentes provinces un questionnaire que la plupart ont bien voulu remplir. Nous vous livrons donc ici l'essentiel des informations que nous avons recueillies.

1. Champs d'activité:

Les organismes responsables des corporations sont ordinairement chargés de donner l'existence légale aux corporations (et, à cette fin, de procéder à l'enregistrement des noms corporatifs et des raisons sociales), de modifier ou d'annuler leur charte, et de voir à ce qu'elles produisent les renseignements qui sont requis par la loi quant à leur statut, leur situation financière ou leurs opérations. Ce sont aussi eux qui émettent aux entreprises étrangères les permis dont elles ont besoin pour faire affaires dans les limites de leur juridiction. Dans certaines provinces, ces organismes s'occupent en plus de l'enregistrement des titres émis par les corporations et de l'administration des lois concernant les autres formes d'entreprises: associations, sociétés ou coopératives.

2. Activités, Budget et Personnel:

Au cours de 1972-73, les différents organismes responsables des corporations au Canada ont reçu plus de 37,000 demandes d'incorporation, autorisé au-delà de 9,000 modifications de charte et dissous près de 11,000 compagnies. Ils ont aussi reçu 275,000 rapports annuels et accordé 6,500 permis à des compagnies étrangères qui désiraient faire affaires dans les diverses provinces.

Ces données sont incomplètes et représentent des ordres de grandeur plutôt que des statistiques précises. Elles donnent quand même une bonne idée du volume considérable de travail qui s'accomplit dans ce secteur, malgré des budgets et des effectifs relativement restreints; le budget total des organismes s'occupant des corporations dépassait à peine, en 1972-73, le niveau des trois millions de dollars et le nombre de personnes à leur emploi se situait à 350 environ (dont 60% sont concentrés dans les organismes ontariens et québécois). De plus, cette activité constitue une source de revenus pour chacune des provinces; c'est ainsi qu'en 1972/73 les revenus atteignaient au-delà de 10 millions comparativement à des dépenses de l'ordre de 3 millions de dollars seulement. Si nous prenons en considération le nombre de compagnies actives, nous pouvons dire que dans l'ensemble 75% des compagnies opérant dans les diverses régions du Canada soumettent leur rapport annuel.

Introduction

Analyse des données recueillies avec le questionnaire sur les corporations

**Personnes à l'emploi des organismes s'occupant de la protection
du consommateur, par gouvernement et classe de revenu,
1972-73 et 1973-74**

| Gouvernement | 1972-73 | | | | 1973-74 | | | |
|-----------------------|----------------|---------------------|------------------|--------------|----------------|---------------------|------------------|----------|
| | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 et + | Total | \$0 - 7,999 | \$8,000 - 16,999 | \$17,000 et + | Total |
| Terre-Neuve | 2 | 2 | 0 | 4 | 4 | 3 | 0 | 7 |
| Ile du Prince-Edouard | 2 | 1 | 0 | 3 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| Nouveau-Brunswick | n.d. | n.d. | n.d. | 4 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Nouvelle-Ecosse | 9 | 6 | 1 | 16 | 10 | 6 | 1 | 17 |
| Québec | 30 | 6 | 4 | 40 | 35 | 12 | 4 | 51 |
| Ontario | 38 | 57 | 4 | 99 | 36 | 58 | 5 | 99 |
| Manitoba | n.d. | n.d. | n.d. | 20 | n.d. | n.d. | n.d. | 25 |
| Saskatchewan | 4 | 5 | 1 | 10 | 8 | 8 | 1 | 17 |
| Alberta | 2 | 3 | 0 | 5 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Colombie-Britannique | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Fédéral | 206 | 534 | 71 | 811 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Total | 293 | 614 | 81 | 1,012 | — | — | — | — |

n.d.: non disponible

**Budget annuel et revenus de la protection
du consommateur par province, 1972-73 et 1973-74
(dollars)**

| | 1972-73 | | 1973-74 | |
|-----------------------|------------|-----------|------------|-----------|
| | Budget | Revenus | Budget | Revenus |
| Terre-Neuve | n.d. | | n.d. | |
| Ile du Prince-Edouard | 22,000 | | 27,000 | 1,500 |
| Nouveau-Brunswick | 47,425 | | 63,753 | |
| Nouvelle-Ecosse | 117,820 | n.d. | 211,580 | n.d. |
| Québec | 690,900 | 255,000 | 721,500 | 382,300 |
| Ontario | 1,252,700 | 737,582 | 1,533,600 | 854,441 |
| Manitoba | 99,220 | 293,000 | 161,160 | 339,700 |
| Saskatchewan | 61,426 | | n.d. | |
| Alberta | n.d. | | n.d. | |
| Colombie-Britannique | n.d. | | n.d. | |
| Fédéral | 12,146,000 | 2,130,000 | 14,373,000 | 2,300,000 |
| Total | 14,590,037 | 3,124,682 | 17,091,593 | 3,538,241 |

n.d.: non disponible

**Activités des organismes s'occupant de la protection
du consommateur, 1972-73**

| Nombre d'informations téléphoniques fournies | Nombre de plaintes reçues | Nombre de visiteurs | | | |
|---|---------------------------------|---------------------------|-----------------------|---|--------|
| | | | | | |
| n.d. | n.d. | n.d. | Terre-Neuve | 420 | n.d. |
| n.d. | n.d. | n.d. | Ile du Prince-Edouard | 1,600 | 400 |
| n.d. | n.d. | n.d. | Nouveau-Brunswick | n.d. | n.d. |
| n.d. | 2,461 | n.d. | Nouvelle-Ecosse | (Comprenant les informations téléphoniques) | |
| 2,000 | 3,727 (1) | 75,000 (2) | Québec | 10,230 | 11,600 |
| 2,000 | 10,230 | 100,000 | Ontario | 3,448 | 4,863 |
| 2,000 | 3,448 | 77,444 (3) | Manitoba | 929 (4) | n.d. |
| 2,000 | 816 | 1,448 | Saskatchewan | n.d. | n.d. |
| 2,000 | n.d. | n.d. | Alberta | 21,040 | n.d. |
| 2,000 | n.d. | n.d. | Colombie-Britannique | n.d. | n.d. |
| 2,000 | n.d. | n.d. | Fédéral | n.d. | n.d. |

(1) Janv. à déc. 72
(2) A Montréal seulement
(3) Janv. à déc. 72
(4) Juin 72 à mars 73
(5) Juin 72 à mars 73
n.d.: non disponible

dirigées vers quelques organisations ou individus plutôt que vers l'ensemble de ceux qui transigent avec les consommateurs.

Les organismes qui s'occupent de la protection du consommateur disposent d'un personnel extrêmement réduit par rapport à l'ampleur de la tâche qu'ils ont à accomplir; leurs effectifs se limitaient, en 1972-73, à un peu plus de 1,000 personnes. Près de 80% de ces effectifs sont à l'emploi des services techniques et d'inspection du gouvernement fédéral, qui accapare d'ailleurs aussi la plus grosse partie du budget total (soit 75%) de \$15 millions environ consacré à ce secteur en 1972-73 et 17 millions en 1973-74. Cette situation s'explique par le fait que beaucoup de questions concernant la protection du consommateur, par exemple la métrologie légale, sont d'envergure nationale et relèvent de sa compétence; les provinces n'ont en outre que récemment commencé à oeuvrer dans ce domaine. Enfin, il faut souligner que les dépenses encourues sont parfois financées par le prélèvement de divers droits dans une proportion d'environ 20%.

3. Problèmes de caractère organisationnel:

L'intervention toute récente des provinces dans le domaine de la protection du consommateur est mise en lumière par le fait que la majorité d'entre elles cite le manque de personnel et l'insuffisance des budgets comme leur principal problème de caractère organisationnel.

L'absence de structures administratives et de lois suffisamment étendues pour prévenir tous les abus apparaît aussi comme un problème qui devrait être résolu.

4. Projets à court et à moyen terme:

Quatre secteurs semblent actuellement retenir le plus l'attention des organismes qui s'occupent de la protection du consommateur: l'éducation du consommateur, l'établissement de normes pour la publicité, les garanties et la réglementation des agences d'information. Plusieurs provinces se proposent en conséquence d'élargir leurs programmes d'éducation du consommateur et de légiférer dans d'autres matières.

Introduction

Suite à cette première conférence interprovinciale, le ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives a tenu à recueillir certaines données quant à la protection du consommateur. Ces informations concernent surtout l'organisme gouvernemental responsable de la protection du consommateur, ses effectifs, ses champs d'activité, ses budgets, ses revenus, ses projets, etc.

Pour ce faire, le ministère a expédié aux différentes provinces un questionnaire que la plupart ont bien voulu remplir. Nous vous livrons donc ici l'essentiel des informations que nous avons recueillies.

1. Champs d'activité:

La protection du consommateur est un domaine extrêmement vaste, qui recouvre tous les aspects des transactions entre un acheteur et un vendeur de biens ou de services. Au Canada, les organismes qui s'occupent de cette question font, dans l'ensemble, porter leur action sur le bien ou le service vendu ou sur les modalités de la vente.

Dans le premier cas, leurs interventions concernent principalement la forme et le contenu de la publicité, l'établissement de normes et de règlements en matière d'étiquetage et d'emballage, et l'étude du problème des garanties.

Les modalités de la vente sont la façon dont la vente est faite: par courrier ou par contact personnel, et le genre de vente: vente au comptant ou vente accompagnée d'un contrat assorti de crédit. Dans ce cas, les organismes responsables de la protection du consommateur interviennent au niveau des pratiques commerciales, des vendeurs itinérants, des ventes pyramidales et de l'envoi par courrier de marchandises ou de cartes de crédit non demandées par le consommateur. Lorsqu'il s'agit d'une vente accompagnée d'un contrat assorti de crédit, ils exigent la divulgation des conditions du contrat et plus particulièrement des taux d'intérêt, règlementent le remboursement des termes et surveillent les actions des agences de collection et des agences d'information.

2. Activités, budget et personnel:

Il est à noter que nous n'avons pas les données de tous les participants, dans certains cas les activités de courtage immobilier sont réglementées par les mêmes organismes de telle sorte que certains des chiffres fournis en annexe couvrent parfois plus que la protection du consommateur. Compte tenu de cette remarque, les données disponibles indiquent que les organismes responsables de la protection du consommateur ont reçu, au cours de 1972-73, près de 45,000 plaintes et répondu à un nombre très élevé de demandes de renseignements par téléphone. L'analyse des plaintes reçues révèle qu'elles proviennent surtout des principaux centres urbains, où se trouvent les plus gros bassins de population mais où également ont été ouverts des bureaux qui facilitent les démarches des consommateurs. Les plaintes tendent à se concentrer dans certains secteurs bien déterminés comme la vente et la réparation d'automobiles, le crédit, ou la vente et la répartition d'ammeublement et d'accessoires électriques; règle générale, elles sont

Analyse des données recueillies avec le questionnaire sur la protection du consommateur

- Elle ne devrait pas représenter une personne agissant de façon imprudente ni suggérer un usage impropre ou dangereux d'un bien;
- L'usage d'attestations ou de témoignages faux, exagérés, tendancieux ou anonymes devrait être proscrit;
- On doit éviter, autant que possible, les références à caractère scientifique;
- Le témoignage ou la photographie d'une personne ne devrait pas apparaître sans son autorisation;
- Le témoignage d'une célébrité ne devrait être permis que lorsqu'il est motivé par l'intérêt porté par cette célébrité au produit annoncé; les remarques de cette célébrité devraient dériver d'une expérience personnelle et elle devrait être compétente pour en parler;
- La publicité ne doit pas déprécier les produits ou les services de concurrents;
- Lorsqu'un jeu ou une loterie est lancé dans le public, alors des renseignements précis concernant le nombre de prix, leur valeur, la date du tirage devraient être divulgués.

Prescriptions sectorielles

Le comité recommande que soient réglementés les domaines suivants: les aliments, les alcools, les tabacs, les médicaments et les drogues, les cosmétiques, les traitements esthétiques, les automobiles, les tapis, les voyages organisés, l'échange des chèques d'allocations familiales et d'allocations sociales, les timbres et les cadeaux.

- La publicité doit être clairement identifiée comme telle;
- Toute publicité déloyale, faussée, trompeuse ou fallacieuse doit être corrigée par l'annonceur ou le commanditaire;
- Ceux-ci doivent être en mesure de prouver la véracité de toute affirmation de fait contenue dans leur publicité;
- Si un commerçant annonce une aubaine, il doit alors être en mesure de l'offrir à tous ceux qui en expriment la demande à moins qu'il n'ait indiqué que ce bien n'était disponible qu'en quantité limitée et spécifique;
- Il est interdit de tromper ou d'induire en erreur par le jeu des prix comparatifs;
- La publicité ne doit pas abuser de la confiance, de l'inexpérience ou de l'ignorance du consommateur;
- Elle ne peut offrir de faux espoirs de guérison ni s'appuyer sur des superstitions populaires;

Règles générales

- La publicité est l'affaire de tous;
 - Elle doit servir surtout à l'information objective du consommateur moyen, de façon à lui permettre de faire un choix libre et éclairé;
 - Elle doit être loyale, véridique et éviter toute discrimination;
 - Elle doit respecter scrupuleusement l'esprit et la lettre de la langue d'usage du milieu qu'elle atteint;
 - Elle doit respecter la dignité humaine.
- Les principes généraux recommandés par le comité peuvent se résumer de la façon suivante:

Principes généraux

La publicité est une activité fort importante au Québec si l'on tient compte à la fois des sommes importantes qui y sont consacrées et des effets psychologiques qu'elle a sur la population. Nous n'avons pratiquement aucun texte légal pour la réglementer sauf en ce qui a trait à la publicité concernant les alcools et les produits alimentaires. La Loi de la protection du consommateur accorde au Lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir, en vertu de l'article 102, « d'établir des normes concernant la publicité au sujet de tout bien faisant ou non l'objet d'un contrat ou crédit, spécialement toute publicité destinée aux enfants ».

Le Québec a déjà réglementé la publicité concernant le coût de crédit ainsi que la publicité destinée aux enfants. Le Conseil de la protection du consommateur a, dans son premier rapport annuel, recommandé que le gouvernement aille plus loin et établisse une réglementation de l'activité publicitaire ayant un caractère commercial. Il a constitué un comité spécial chargé d'examiner le problème. Les travaux préliminaires de ce comité l'ont amené à suggérer l'adoption des principes, des règles générales et des prescriptions sectorielles qui suivent. Notons cependant que le Conseil ne s'est pas encore prononcé à ce sujet.

Le contrôle et la réglementation de la publicité

Préparé par Me Maurice Marquis, secrétaire du Conseil de la protection du consommateur du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, Québec, avec la collaboration des fonctionnaires du ministère.

bien meilleure protection au consommateur que ne le fait la réglementation fédérale actuelle.

Outre les différends qui peuvent surgir sur le plan constitutionnel, il convient de noter que, du point de vue du consommateur, il importe au plus haut point que les banques fonctionnent selon les mêmes conditions de révélation qui sont exigées des autres institutions financières dont les consommateurs peuvent désirer obtenir du crédit. Du point de vue de ces autres institutions elles-mêmes les banques ne devraient pas pouvoir bénéficier d'avantages concurrentiels en ce qui a trait à l'octroi de crédits.

Dans la mesure où la publicité elle-même est concernée, on peut classer les règlements qui existent et ceux qui pourraient exister en trois catégories: en premier lieu, les exigences techniques portant sur la révélation par article; deuxièmement, les règlements qui interdisent la publicité erronée, trompeuse et fallacieuse sur le crédit; et troisièmement, ceux qui concernent la publicité déloyale ou peu appropriée du crédit.

Le Québec et la majorité des autres provinces conviennent des exigences à imposer à la révélation et la plupart des provinces prévoient aussi des dispositions de réglementation du second genre. D'un autre côté, aucune des provinces ne s'occupe de la question de la publicité déloyale ou peu appropriée du crédit et ce ne sera une surprise pour personne de constater que la publicité exagérée souvent la facilite avec laquelle on peut accorder du crédit, alors que par contre elle sous-évalue la portée et la durée des obligations à long terme du débiteur. En d'autres mots, elle n'incite pas le consommateur à adopter une attitude responsable vis-à-vis des emprunts. Elle insiste seulement sur la joie de courte durée et l'avantage qu'apporte l'achat de biens matériels. Il se peut bien que le moment soit venu d'adopter une réglementation plus stricte à l'égard des exigences concernant la révélation. Les provinces devraient peut-être envisager la possibilité qu'on trouve sur les paquets de cigarettes.

Il convient de signaler en dernier lieu que, sur le plan des sanctions impossibles pour les infractions aux règlements régissant la publicité, toutes les provinces prévoient des amendes, mais qu'aucune, sauf le Québec, ne prévoit la peine la plus efficace de toutes, soit l'annulation ou la cassation du contrat qui accorde du crédit en cas de violation des termes de la loi. Les conséquences qui en découlent sont beaucoup plus importantes, étant donné qu'elles peuvent avoir pour résultat l'élimination du recours du prêteur devant le tribunal civil pour recouvrer son argent, s'il ne s'est pas conformé aux clauses de la loi.

Si les lois sur la protection du consommateur adoptées par le Québec et l'Ontario traitent du problème de la fausse publicité en général, neuf des dix provinces ont des dispositions législatives précises qui régissent la publicité sur le coût du crédit. Il existe, en outre, des exigences fédérales sur la question, à savoir les règlements sur la révélation du coût des emprunts à la banque.

En règle générale, l'objectif visé par toutes ces lois et tous ces règlements consiste à s'assurer que le crédit, si facile d'accès, est consenti aux consommateurs uniquement lorsqu'on leur explique clairement l'étendue des obligations qu'ils risquent de devoir assumer en faisant un emprunt.

Les divers genres de crédits réglementés par la législation québécoise comprennent « les ventes à tempérament, les prêts, le crédit variable et le crédit accessoire ».

La vente à tempérament est un contrat de crédit en vertu duquel le transféré de propriété est différé jusqu'à ce que le consommateur ait assumé une partie ou la totalité de ses obligations.

Il n'est guère nécessaire de définir le prêt; quant au crédit variable, il comprend ce que l'on appelle communément les cartes de crédit, les comptes créditeurs, les comptes budgétaires, les comptes de crédit rotatif et diverses formes de crédit du même genre.

Du point de vue technique, le crédit variable est une forme de crédit consenti à l'avance par un marchand à un consommateur, qui peut s'en prévaloir de temps à autre conformément aux conditions de l'entente conclue.

Quant au crédit accessoire, on peut probablement le définir comme ceci: toutes les formes de crédit non déjà mentionnées. Il peut comprendre, par exemple, le contrat de vente ne prévoyant pas la rétention du droit de propriété par le vendeur tant que l'acheteur n'a pas rempli ses obligations, en totalité ou en partie.

De fait, ce ne sont pas tous les contrats de crédit qui sont régis par la Loi sur la protection du consommateur du Québec. L'exemption la plus remarquable est probablement celle qui prévoit un crédit garanti par un privilège ou une première hypothèque. Ce n'est qu'aux dispositions de certains articles de la loi que les contrats qui prolongent un crédit assuré par une deuxième hypothèque ne sont pas assujettis, et ce à condition que le marchand révèle le coût du crédit de la façon prescrite et que tout versement final du supérieur aux versements réguliers ne soit exigible que dans les trente jours qui suivent la remise d'un avis écrit à cet effet par le marchand au consommateur. Evidemment, il ne faut pas oublier, que les contrats de crédit passés entre des parties autres qu'un marchand et un consommateur ne sont aucunement visés par la loi.

Le fait tout particulièrement important, c'est que les lois et les règlements du Québec s'adressent aux banques à charte. Bien qu'aucun texte législatif des autres provinces n'exclue les banques de leur compétence, seule la province de Québec a vraiment l'intention d'assujettir les établissements bancaires à ses lois. En fait, aucun conflit n'a éclaté du fait de cette façon de traiter ces derniers depuis que l'Association des Banquiers du Canada a convenu le 12 décembre 1972 d'adopter des lignes de conduite concernant la révélation du coût du crédit selon les modalités proposées par les articles 21, 24 et 28 de la loi du Québec. Le plus important à ce propos, c'est que les lignes directrices convenues assurent une

La publicité relative au crédit

Préparé par Me Ronald Cohen de la Société de droit d'intérêt public.

Le gouvernement du Québec remet en question, depuis un certain temps, le sens de sa Loi des renseignements sur les compagnies (S.R.Q. 1964, chapitre 273), ses fonctions ainsi que les formules de rapport annuel relatives à ses déterminers. Peut-il s'agir de simples frais d'administration et ne devrait-on renseignements au niveau du contrôle et de la surveillance des compagnies.

Les recherches effectuées ont permis de constater que les renseignements exigés des compagnies par les différentes lois sont, au Canada, substantiellement analogues. Cependant, ils sont demandés dans un ordre différent, et d'une manière différente. De plus, le format et le titre du document ne sont pas uniformisés.

Les tarifs exigés lors de la présentation du rapport annuel diffèrent d'un gouvernement à l'autre et il y a lieu de se demander quels sont les critères servant à les déterminer. Peut-il s'agir de simples frais d'administration et ne devrait-on pas songer à établir un tarif uniforme?

La date de production du rapport annuel varie également selon les provinces. Certains exigent le rapport à la date d'anniversaire de la compagnie, d'autres se réfèrent à une date fixe prévue par la loi.

L'exactitude des réponses est attestée, soit de la signature des administrateurs, soit d'une déclaration solennelle, soit d'un serment.

Face à la complexité de ces problèmes, le gouvernement du Québec propose formellement la formation d'un groupe de travail au niveau des fonctionnaires. Ceux-ci pourraient avoir comme mission d'explorer plus à fond les buts des différentes formules de rapport annuel et de voir à uniformiser les formules, du moins dans le cas des questions identiques.

Enfin, le gouvernement du Québec est convaincu que l'objectif de cette réflexion commune peut mener aux résultats suivants :

1. Simplifier le travail des compagnies par une plus grande cohérence des renseignements demandés.
2. Rendre possible la publication de données statistiques valables et comparables d'une province à l'autre.
3. Faciliter les échanges d'informations ou de renseignements entre les gouvernements, compte tenu du problème de confidentialité et des particularités propres à chaque gouvernement.

Le rapport annuel des compagnies

Préparé par M. André Shink, en collaboration avec M. Jean Brisson, du service des Compagnies du ministère des Institutions financières, Compagnies et Co-opératives, Québec, avec la participation des fonctionnaires du ministère.

Le Québec estime donc que pour rendre de véritables services aux consommateurs, les garanties doivent:

- 1) les renseigner avec précision
- 2) leur indiquer en termes non-équivoques
 - a) la durée de la protection prévue
 - b) la nomenclature des pièces auxquelles les garanties s'appliquent
 - c) les obligations que doivent remplir les consommateurs en vue de jouir des avantages mis de l'avant par les garanties
 - d) les noms des personnes ou compagnies à consulter afin de s'assurer le respect des garanties
 - e) les noms des manufacturiers, leurs adresses et leurs numéros de téléphone.

Le Québec engage fortement les provinces canadiennes à souscrire à l'effort qu'il déploie afin que soit établi un système de garanties uniformes dans toutes les provinces, compte tenu des problèmes auxquels ont à faire face manufacturiers et commerçants. Il semble évident que seule une législation adéquate peut conduire à une telle uniformisation, et il serait préférable de préconiser l'imposition de garanties obligatoires, de même que de garanties statutaires.

Les garanties et la Loi:

La garantie est l'engagement que prend le «fournisseur» de dédommager le consommateur, si son produit est impropre à l'usage qui lui est destiné. Les certificats ou documents de toutes sortes désignés sous le titre de «garanties» ne sont rien de plus, en somme, qu'une définition des obligations des fabricants ou des vendeurs devant, toutefois, s'interpréter, en toutes circonstances, dans le sens le plus restrictif qui soit.

Lorsque l'on traite des garanties, il importe de s'arrêter à l'étude de la garantie légale offerte par le Code civil de la Province de Québec, de même qu'à la recherche des dispositions contenues dans les diverses lois canadiennes qui contiennent des prescriptions impératives dans ce domaine.

Les premières mentions concernant les garanties dans les textes de lois canadiens datent du début du XX^{ème} siècle. Dès 1913, l'Alberta promulguait une loi visant à corriger les abus qui existaient au chapitre de la vente des machines aratoires aux cultivateurs de cette province. En effet, les manufacturiers se soustrayaient à toute responsabilité en cas d'insatisfaction de la part des acheteurs. Au cours des six années qui suivirent, le Manitoba et la Saskatchewan décidèrent de réglementer les mêmes types de garanties offertes aux consommateurs. Enfin, beaucoup plus tard, l'île du Prince-Edouard en fit autant.

Des lois provinciales plus récentes font état d'une réglementation partielle des garanties en général, particulièrement au Manitoba, en Ontario et au Québec. Par ailleurs, l'Ontario s'apprêterait, — à la suite de la publication du rapport pré-paré par la Commission de la Réforme légale en Ontario, et intitulé «Consumer Warranties and Guaranties in the Sale of Goods», — à formuler, dans un texte de loi à venir, des normes très précises au sujet des garanties. Avant d'en arriver à cette formulation, cependant, le gouvernement ontarien invitera toutes les parties intéressées à prendre connaissance du Livre Vert constitué en cette matière.

Au Québec:

L'Office de la protection du consommateur du Québec, organisme gouvernemental créé par la Loi de la protection du consommateur, et chargé de veiller à l'application de cette loi, rapporte que plus de 60% des 10,000 plaintes qu'elle a reçues des consommateurs portent sur l'absence de garanties adéquates, de même que sur les litiges provoqués par l'ambiguïté des termes utilisés dans la formulation des textes de garanties. Nombreuses également ont été les plaintes portant sur l'impossibilité, pour les consommateurs, d'établir avec certitude la vérité de la portée des garanties.

Le gouvernement du Québec en réponse aux nombreuses insatisfactions exprimées par les consommateurs continue de se pencher sur les solutions à apporter au problème engendré, tout d'abord par le manque d'uniformité des garanties, et ensuite, par l'utilisation de formules visant à annuler, à toutes fins pratiques, une forme quelconque de recours pour le consommateur qui se sent lésé.

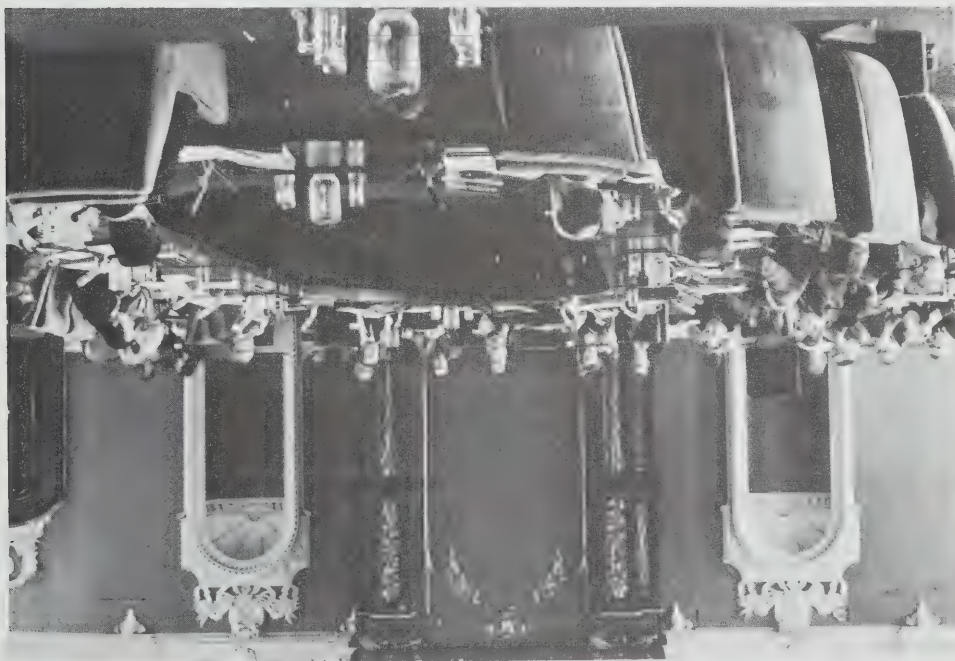
Les garanties

Préparé par Mlle Niquette Delage, de l'Office de la protection du consommateur du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, Québec, avec la collaboration des fonctionnaires du ministère.

Résumé de documents



La conférence en délibérations, Salon Rouge, Assemblée Nationale, Québec



Rapport des activités du comité de la publicité destinée aux enfants De novembre 1972 au 10 mai 1973

| | | |
|--------------------|--|----|
| 41 | Plaintes soumises: | |
| | Plaintes non fondées: | 16 |
| | Plaintes référéées au Directeur: | 25 |
| 41 | Plaintes réglées: | |
| 128 | Pièces soumises: | |
| 1 - Textes: | | |
| | a) acceptés tel quel: | 43 |
| | b) changements requis: | 36 |
| 2 - Films: | | |
| | a) acceptés tel quel: | 13 |
| | b) changements requis: | 5 |
| | 3- Pièces acceptées en autant que non présentées dans un programme destiné aux enfants: | 18 |
| | 4- Pièces exemptées par paragraphe 2: | 5 |
| | 5- Pièces non concernées par le règlement: | 16 |
| | 6- Pièces référéées au Directeur: | 5 |
| | 7- Pièce acceptée avec réserve: | 1 |
| | 8- Pièce rejetée: | 1 |
| | 9- Pièce exemptée par article 11.54: | 1 |
| 128 | Pièces réglées: | |

Note: Ces chiffres ne peuvent être additionnés comme tels pour en arriver à un total, car une même pièce peut contenir plusieurs éléments.

et la mise en application d'un règlement d'une pareille importance à la partie la plus intéressée financièrement: l'industrie.

Même si la politique de cette dernière s'est considérablement améliorée, il reste, à notre avis, qu'elle a déjà commis des abus multiples, qu'elle en commet encore, qu'elle est trop intéressée, qu'elle semble réfractaire à des tentatives visant à compléter ce Code et à lui ajouter de nouvelles normes ou des interdictions additionnels. D'autre part, les associations ayant souscrit au Code volontaire représentent ce qu'il y a de mieux dans le domaine de la publicité, quoiqu'il y ait encore des aventuriers isolés qui échappent au contrôle des grandes associations.

La solution que nous préconisons est la suivante:

1. Si le C.R.T.C. décide d'agir, de régler ce domaine à la grandeur du Canada, alors nous sommes prêts à réviser quelque peu notre position sur les points controversés, particulièrement en ce qui a trait à la technique de la bande illustrée, de façon à permettre l'animation dans une certaine mesure; en pareil cas, nous entendons adopter en vertu de notre loi un règlement équivalent à celui du C.R.T.C., de façon à couvrir spécifiquement la publicité dans les média autres que la radio et la télévision, mais aussi, de façon à couvrir spécialement la cablodiffusion.
2. Si le C.R.T.C. refuse d'agir en ce sens, alors, nous ne bougerons pas. Evidemment, cela comporte des risques et des inconvénients certains mais, par contre, nous garderons ainsi notre pleine liberté d'action, une plus grande facilité de mouvement et, surtout, nous respecterons l'esprit du législateur qui a accordé au gouvernement des pouvoirs presque illimités en ce qui a trait à la publicité en général et surtout à la publicité destinée aux enfants. Ces pouvoirs considérables, le législateur les a accordés au gouvernement dans l'espoir, sans doute, qu'il les utilisera à fond. Ce vœu implicite, nous voulons le respecter et continuer à agir, même seuls, dans le meilleur intérêt des enfants de cette province.

«Même seuls», avons-nous dit? Certes, mais cela ne veut pas dire que nous tenons à faire cavaliers seuls en ce domaine. Bien au contraire, nous serions fortement encouragés si l'une ou l'autre des provinces assistant à la présente réunion voulait bien venir nous prêter main-forte.

Ce principe a été en partie accepté par l'industrie de la publicité puisque, le 2 mai dernier, l'Association canadienne des radiodiffuseurs adoptait à ce sujet l'amendement suivant à son code volontaire:

- «4. a) Personalities and characters featured on children's programs must not be used to promote products, premiums or services.
- b) Cartoon characters and puppets must not expressly promote products, premiums, or services. This prohibition does not extend to public service announcements, or to factual statements about nutritional or educational benefits.
- c) Persons and characters well-known to children must not be used to endorse products, premiums or services, except for professional actors or announcers who are not featured on programs intended for children.»
- Evidemment, nous sommes heureux de cette amélioration mais non pas entièrement satisfaits.

Vers un code canadien

La position isolée du Québec en ce domaine cause des problèmes, nous en convenons, tant au Québec qu'à l'industrie de la publicité. Il est, cependant, évident que nous voulons résoudre la plupart des problèmes occasionnés par notre isolement. À cet effet, nous maintenons des contacts constants avec le Bureau consultatif de la publicité au Canada, avec le gouvernement canadien et, surtout, avec son Conseil de la radio-télévision canadienne (C.R.T.C.).

Les positions de base peuvent se résumer de la façon suivante:

1. **L'industrie de la publicité** a publié le premier texte de base; elle y tient; elle prétend respecter son Code volontaire et veut continuer à en assurer le respect; par contre, elle n'aime pas l'intervention législative du Québec, elle n'entérine pas complètement certaines exigences du Québec auxquelles elle ne souscrit qu'avec réticence et regrette surtout les coûts additionnels que cela lui fait encourir.
2. **Le gouvernement canadien:** les ministres chargés des communications et aussi spécialement de la radio et de la télévision se sont déclarés favorables à notre initiative et seraient disposés, en principe, à en étendre l'application, sur les ondes, partout au Canada, si, naturellement, le C.R.T.C. partage ce point de vue.
3. **Le C.R.T.C.** lui aussi, est favorable à l'idée de cette politique généralisée, favorise autant le Code canadien que le Règlement québécois, veut bien user de persuasion morale pour forcer l'application de l'un ou l'autre texte mais hésite à utiliser ses vastes pouvoirs de réglementation, d'inspection et d'approbation préalable.
4. **Le Québec,** pour sa part, a adopté substantiellement le Code de l'industrie; il lui a apporté des modifications importantes; il a forcé l'industrie à modifier ses règles propres, mais il tient à exercer pleinement la juridiction que lui confère la loi, et ne veut pas faire marche arrière en confiant la surveillance

15. une attention particulière doit être apportée à la publicité destinée aux enfants lorsqu'elle utilise des enfants comme acteurs.»

Le projet de règlement, après étude et approbation par le Conseil de la protection du consommateur, fut approuvé par le Conseil des ministres le 31 octobre 1972 et entra en vigueur le 1^{er} novembre.

L'adoption de ce règlement ne se fit pas sans consultation préalable avec l'industrie de la publicité. Celle-ci, en règle générale, ne favorisait pas une intervention gouvernementale complète. Elle accepta cependant certaines mesures particulièrement en ce qui a trait aux paragraphes (m) et (n) de l'article 11.53 :

la publicité destinée aux enfants qui :

(m) emploie une personne ou un personnage connus des enfants, sauf s'il s'agit d'un acteur ou d'un présentateur professionnels qui ne figurent pas dans une publication ou un programme destinés aux enfants;

(n) emploie un dessin animé ou une bande illustrée (cartoon).»

Le Code volontaire de l'industrie, pour sa part, suggérait ce qui suit :

«3. a) les vedettes ou personnages de programmes pour enfants ne seront pas utilisés pour faire la publicité de produits, de primes ou de services à l'intérieur de leurs propres programmes.

b) Des personnalités de réputation nationale, à l'exception des présentateurs et acteurs professionnels, ne seront pas employées dans la publicité destinée aux enfants pour donner leur caution de façon directe ou indirecte à des primes ou à des produits.

En ce qui concerne les vedettes et personnages connus des enfants, nous avons cru que ceux-ci ne devraient pas, purement et simplement, faire de la publicité destinée aux enfants. Puisque nous sommes en présence d'enfants, il importe peu de distinguer entre la publicité faite par ces personnages à l'intérieur de leurs propres programmes et celle qui est faite en dehors de ceux-ci; entre celle qui est faite pour mousser la vente de produits et celle qui est faite pour donner leur caution aux mêmes produits. Ce sont là des distinctions qui, à notre avis, ne sont pas faites par des enfants normaux âgés de moins de treize ans.

Pour ce qui a trait à la technique du dessin animé ou de la bande illustrée, nous croyons qu'il s'agit là d'une intrusion injustifiée dans le domaine de l'enfant, dans son monde imaginaire et même, sans exagération, d'un viol psychologique de l'enfant. Nous savons que celui-ci vit autant dans le domaine imaginaire que dans le domaine réel, qu'il se plait plus dans le premier, que les personnages animés de bandes illustrées font partie de son monde autant que ses propres amis et que l'irréel pour lui revêt une valeur que nous avons depuis longtemps oubliée. Nous croyons que la publicité des produits destinés aux enfants devrait se fonder sur leurs qualités propres et que la vente de ces produits ne doit pas être moussée par des artifices ou en exploitant les sentiments de l'enfant.

Le travail accompli par le Comité, et l'esprit de collaboration qui règne entre tous témoignent des bons résultats obtenus par l'application de cette politique de réglementation. Cependant, étant donné la complexité et les difficultés rattachées à la mise en oeuvre d'un tel règlement — car contrôler toute publicité destinée aux enfants implique un droit de regard et de surveillance sur des programmes qui proviennent d'autres provinces et souvent même des États-Unis — il importe d'orchestrer une action qui entraîne toutes les provinces du Canada à agir dans le même sens que le Québec.

Nous sommes conscients que le présent règlement présente des difficultés d'application dans certains cas, et voilà pourquoi nous voulons procéder à certains amendements et, si possible, réaliser ce projet en collaboration avec toutes les provinces. Une telle collaboration serait certes de nature à créer une uniformité dont tous les Canadiens ne pourraient manquer de bénéficier car les provinces appliquent en ce moment le code de la publicité télévisée destinée aux enfants.

Code de la publicité télévisée destinée aux enfants

En effet, au mois d'octobre 1971, le Bureau consultatif de la publicité au Canada a publié un code de la publicité télévisée destinée aux enfants, qui retint longuement l'attention des membres du Conseil de la protection du consommateur.

Plusieurs organismes s'étaient engagés d'avance à respecter ce Code qui devenait intégralement en vigueur à compter du 1^{er} janvier 1972. Ce Code volontaire contient de beaux énoncés de principes mais, dans son ensemble, il ne fut pas jugé complètement satisfaisant par notre ministère pour plusieurs raisons, entre autres les suivantes:

1. Les principes formulés ne sont pas mis en application de façon logique et intégrale dans les règles formelles contenues dans le Code;
2. le langage employé n'a pas la rigidité d'un texte légal et, en conséquence, donne ouverture à des abus non formellement interdits;
3. la population du Québec s'est peu préoccupée d'adresser des plaintes au Bureau consultatif de la publicité;
4. étant donné les circonstances ayant entouré l'adoption du paragraphe (O) de l'article 102, le gouvernement se sentait obligé de réglementer d'une façon formelle ce genre de publicité.

Règlement québécois de la publicité destinée aux enfants

En septembre 1972, le Conseil de la protection du consommateur soumit au ministre des Institutions financières son premier rapport annuel et, au nombre des 35 recommandations alors formulées, deux concernaient ce domaine particulier:

« 14. des règles concernant la publicité destinée aux enfants devraient être édictées le plus rapidement possible;

Une véritable coopération s'est établie entre le Comité et les publicitaires qui se sont empressés de soumettre leurs projets de publicité. Les publicitaires acceptent volontiers les recommandations du Comité, et procèdent aux changements requis afin de se conformer à la Loi. Quant aux publicitaires qui auraient enfreint la Loi — le Comité étant saisi d'une plainte à ce sujet — ils reçoivent à la suite d'une recommandation à cet effet au directeur de l'Office de la protection du consommateur, l'ordre de retirer cette publicité. Le directeur juge, cependant, en dernier ressort, le bien-fondé de chaque recommandation, et il lui appartient d'accepter ou de refuser d'intervenir, en toute connaissance de cause, bien entendu. En réponse à de tels ordres, les publicitaires ont aussitôt retiré tous les commerciaux ou les annonces jugés répréhensibles (Annexe A).

Muni d'un mandat précis, le Comité s'est mis à l'oeuvre dès le 14 novembre 1972. Et puisqu'il importait de faire connaître à tous les membres des diverses associations de publicitaires du Québec et du Canada l'existence du règlement, celle du Comité et le mandat que lui avait confié le ministre des Institutions financières, le ministère prit les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif. De plus, les médias firent connaître l'existence du règlement à tous les consommateurs, et par la même occasion, les invitèrent à communiquer avec l'Office de la protection du consommateur s'ils s'apercevaient qu'une annonce allait à l'encontre des dispositions de la réglementation.

Dans cette optique, le ministre des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, a proposé la création d'un Comité spécialement destiné à conseiller, tout d'abord, le directeur de l'Office dans le cas des plaintes reçues des consommateurs, et, en second lieu, les publicitaires sur les projets de publicité qu'ils élaboreront. Ce Comité a été créé avant l'entrée en vigueur du règlement, le 11 novembre 1972. Il se compose de 6 personnes, soit 2 représentants des consommateurs, 2 représentants des publicitaires, et 2 représentants du Gouvernement.

L'Office de la protection du consommateur, étant l'organisme créé par la Loi pour voir à l'application de la Loi et des règlements, doit, face au problème de la publicité destinée aux enfants, veiller au respect du règlement, recevoir les plaintes, et surtout tenter de prévenir les abus.

Comité de la publicité destinée aux enfants

cent, et leur interdit d'employer des techniques qui seraient de nature à influencer d'une façon indue les enfants puisque ces derniers peuvent difficilement distinguer le réel de l'irréel, le vrai du faux, le bon du mauvais. La mise en application d'un tel règlement n'était pas facile. Il fallait créer et mettre en place les mécanismes nécessaires, mécanismes à la fois rigides et souples, de manière que toutes les organisations de même que toutes les personnes touchées par l'application du règlement puissent se rencontrer, et tirer parti de tous les échanges prévus en se rappelant, toutefois, qu'un dénominateur commun — le respect de l'enfant — guide désormais leurs pas et les démarches qu'elles entreprennent en vue de «communiquer» avec lui.

Introduction

La publicité destinée aux enfants a trop souvent pour objet de créer un désir si pressant chez eux qu'ils en arrivent à croire que la possession du bien annoncé leur assurera une jouissance sans limite. Or, les enfants, ne pouvant résister aux assauts de nature psychologique que dirigent vers eux les publicitaires, sont fréquemment démunis lorsqu'il s'agit pour eux d'établir une distinction entre le rêve et la réalité.

D'autre part, la raison d'être du publicitaire étant, outre l'information, la promotion d'un bien de consommation mis sur le marché par son client pour fins de vente, il se voit dans l'obligation d'employer des techniques de plus en plus audacieuses qui, très souvent, frisent la fraude ou certains énoncés qui ne respectent pas toujours la vérité.

Amorce d'une intervention gouvernementale

Au moment où la Commission parlementaire des institutions financières, Com-pagnies et Coopératives siégea (de décembre 1970 à février 1971) pour étudier des mémoires portant sur le Bill 45 (Loi de la protection du consommateur) plusieurs organismes firent valoir l'importance d'un secteur qui semblait quelque peu délaissé: la publicité et plus particulièrement la publicité destinée aux enfants. C'est ainsi que s'amorcèrent les premières discussions sur ce sujet. Cette préoccupation était d'ailleurs partagée par plusieurs représentants de l'Assemblée Nationale qui s'empres-sèrent de démontrer le bien-fondé d'une telle intervention de la part du Gouvernement.

Au cours de la troisième lecture du Bill 45, tout juste avant l'adoption de ce Bill, le législateur amenda l'article 102 (O). L'Assemblée Nationale jugeait ainsi à propos de confier au Gouvernement le pouvoir de réglementer la publicité, ainsi qu'en fait foi l'article 102 de la Loi de la protection du consommateur:

(O) pour établir des normes concernant la publicité au sujet de tout bien faisant ou non l'objet d'un contrat ou crédit, spécialement toute publicité destinée aux enfants. »

On doit aussi mentionner que ce genre de réglementation fut réclamée par le Conseil de la protection du consommateur, dans son rapport annuel date du 18 septembre 1972.

Un premier projet de réglementation fut préparé pour septembre 1972, le règlement ayant été précédé d'un Code canadien de la publicité destinée aux enfants, dont l'entrée en vigueur remontait au 1^{er} janvier 1972. Il va sans dire que le Code servit de base à la préparation de la réglementation québécoise.

Réglementation proprement dite

Par le règlement de la publicité destinée aux enfants, le Gouvernement du Québec exige des publicitaires qu'ils disent la vérité au sujet des biens qu'ils annon-

SUJETS

Introduction

Amorce d'une intervention gouvernementale

Réglementation proprement dite

Comité de la publicité destinée aux enfants

Code de la publicité télévisée destinée aux enfants

Règlement québécois de la publicité destinée aux enfants

Vers un code canadien

La publicité destinée aux enfants

Préparé par Mlle Niquette Delage, de l'Office de la protection du consommateur du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, Québec, avec la collaboration des fonctionnaires du ministère.

— Quelle est la véritable portée de la règle de courtoisie internationale? Peut-elle limiter la portée des lois locales? Peut-elle, à la limite, opérer une présomption de reconnaissance de la corporation étrangère par l'Etat, en l'absence de législation appropriée?

— Convient-il de légiférer sur les corporations sans but lucratif en assumant qu'elles sont gouvernées par les mêmes règles de droit international privé que les corporations commerciales? Ou bien doit-on assumer qu'elles tiennent leurs droits de la règle de courtoisie internationale? Dans l'hypothèse où ces corporations ne possèdent pas la capacité d'une personne naturelle, que valent leurs activités à l'étranger du point de vue légal?

— Quelles raisons ont poussé l'Ontario à accepter la réciprocité avec le Québec? Le moyen utilisé par l'Ontario pour contrôler l'exclusivité des noms corporatifs s'est-il avéré efficace, compte tenu de l'exemption visant les corporations québécoises? De quels moyens de vérification dispose-t-on et quelle est leur valeur?

Voilà autant de questions auxquelles nous connaissons mal les réponses. Mais ce qui préoccupe les autorités québécoises est le caractère unique de l'expérience Ontario-Québec. Il faut avouer notre ignorance sur les motifs de cette offre de réciprocité de la part du Québec.

Nous allons donc approfondir notre recherche pour connaître les raisons ainsi que les répercussions de cette entente et surtout les motifs pour lesquels les autres provinces canadiennes n'ont pas imité cette expérience. Quel est l'effet de cette réciprocité sur les activités gouvernementales (fiscalité et cueillette d'informations sur les entreprises)?

Cette conférence n'aurait pas été inutile si elle avait pu jeter un peu de lumière sur ces questions ou tout au moins si elle pouvait constituer un point de départ dans cette direction.

Conclusion

L'impression dominante qui se dégage de tout cela, c'est que l'étude de la situation soulève plus de doutes et d'interrogations qu'elle n'apporte de réponses claires et fermes. Les certitudes peuvent se compter sur les doigts de la main. Ainsi, les motifs connus d'existence de ces lois présentent une certaine vraisemblance. L'application des règles de droit international privé peut être tenue pour acquise sous réserve des restrictions constitutionnelles. En vertu des principes du droit international, il faut que les corporations désireuses de faire affaires dans des États étrangers se fassent attribuer expressément par ces États les pouvoirs nécessaires à cette fin. Les corporations fédérales ne sont pas assujetties aux lois provinciales sur les corporations étrangères, quelque soit le prétexte invoqué par les provinces.

Par contre, une forêt de questions se dresse devant celui qui cherche à approfondir le sujet.

Jusqu'à quel point les principes qui semblent être à la base des lois sur les corporations étrangères ont-ils subi l'érosion des théories modernes, de l'évolution de la jurisprudence et des nouvelles législations?

— Les fondements les plus évidents de ces lois trouvent-ils encore une justification pratique?

Jusqu'à quel point les arguments soulevés par Walker sont-ils valables au Canada?

— Quelle est, par exemple, l'importance réelle de la doctrine de l'«ultra-vires» aujourd'hui? Cette doctrine est-elle dépassée?

Y a-t-il des inconvénients à généraliser la signification à l'extérieur du territoire étatique lorsqu'une action y est intentée contre une corporation étrangère?

— La disparition des agents obligerait-elle à signifier les actions dans tous les cas à l'extérieur du territoire de l'État où est intentée l'action? Sinon dans quels cas?

— Peut-on croire qu'une généralisation de la réciprocité ne révélerait pas davantage d'inconvénients sur ce point?

— L'absence de permis implique-t-elle toujours la nullité des contrats passés par une corporation étrangère? Cette nullité est-elle relative ou absolue?

— Comment s'assurer qu'on connaît toutes les corporations faisant affaires sur le territoire d'un État si on dispose plus du pouvoir de pression que comporte le retrait ou la non délivrance d'un permis?

— En l'absence de permis, les tribunaux suffiraient-ils à maintenir l'ordre et à protéger les droits acquis des résidents en matière de noms corporatifs?

— Le ministère du Revenu, par exemple, dispose-t-il de moyens efficaces et suffisants à cette fin?

— Que penser de l'état actuel de la question constitutionnelle sur ce point?

— Les provinces convoient-elles aujourd'hui leur législation sur les corporations étrangères comme une mesure fiscale ou bien comme une législation affectant le statut des corporations?

Selon Wegenast, ce sujet s'apparenterait plutôt à la compétence fédérale sur la naturalisation et les aubains, par analogie avec la question du statut des personnes naturelles étrangères en sol canadien (61). Comme on s'y attendait, Wegenast se prononce en faveur d'une législation fédérale sur ce sujet (62). Il s'appuie pour ce faire sur la constatation des limites qu'il voit dans les lois provinciales ainsi que sur les arguments précités. Wegenast estime malgré tout que la question de la compétence constitutionnelle en cette matière demeure ouverte (63).

(61) Wegenast, op. cit. p. 827.
(62) Wegenast, op. cit. p. 46.
(63) Wegenast, op. cit. p. 827.

"There is perhaps no other branch of Canadian Law where the constitutional phase is so important as it is in company law;..." (52A)

La jurisprudence des cours inférieures a confirmé le pouvoir des provinces de reconnaître les corporations étrangères et de définir leur statut (53) bien que la constitution n'y pourvoie pas formellement et que les cours supérieures n'aient jamais tranché la question (54).

Par ailleurs, certaines décisions et directives des cours supérieures tendraient à attribuer au gouvernement fédéral la compétence pour définir les conditions relatives à la reconnaissance des corporations étrangères au Canada et à l'octroi à ces corporations des droits et privilèges corporatifs nécessaires à leurs activités (55). Wegenast cite à cet effet une cause qu'il reconnaît toutefois ne pas se situer sur le terrain idéal pour trancher la question: celui des assurances (56).

Le Conseil Privé laisse entendre pour sa part dans l'arrêt «John Deere Plow» que la décision aurait tout aussi bien pu s'appuyer sur la compétence du gouvernement fédéral en matière de trafic et de commerce, tout au moins en ce qui concerne les corporations fédérales (57).

Certains passages de la cause *Insurance Reference* (58) semblent indiquer que le droit d'accorder des permis aux compagnies d'assurances étrangères appartiendrait au gouvernement fédéral. Comme le domaine des assurances relève pourtant clairement des provinces, Wegenast ne voit pas de raison pour qu'il en aille différemment des corporations commerciales ordinaires.

Le juriste canadien admet toutefois qu'en l'absence d'une législation fédérale sur ce sujet, la compétence provinciale pourrait s'appuyer sur la clause relative à la «propriété et aux droits civils» (59). Il souligne cependant du même souffle que l'arrêt «John Deere» n'aît que la loi de Colombie-Britannique puisse reposer sur cette clause constitutionnelle. L'arrêt «Great West Saddlery», pour sa part, refusait d'identifier les lois de corporations étrangères à des mesures fiscales (60).

(52A)Wegenast, op. cit., p. 28.

(53) Willet Martin Co vs Full (1915) 24 DLR 672 International Text-Book Co vs Brown (1907) 130 LR 644.

(54) Wegenast, op. cit. p. 827.

(55) Ibidem.

(56) Matthew vs Guardian Assurance Co (1918) 58 SCR 47.

(57) Arrêt John Deere, cité précédemment; p. 340 de la décision du Conseil Privé.

(58) (1916) 1 AC 588.

(59) Wegenast, op. cit. p. 827.

(60) Wegenast, op. cit. p. 828.

ration ou encore de l'Etat qui a constitué la corporation. Walker admet toutefois cette utilité pour les citoyens de l'Etat (47).
Quant aux révocations de permis, elles lui semblent n'être que les accessoires de leur octroi (48).
Il peut être intéressant de noter qu'en critiquant les lois visant les corporations étrangères, il embrasse également les lois de renseignements sur les compagnies puisque certaines lois américaines sur les corporations étrangères exigent également la production de rapports annuels (49).
Enfin, Walker critique globalement l'impact de ces lois sur le marché international aux Etats-Unis. S'appuyant à la fois sur la jurisprudence et la doctrine économique, il tente de démontrer leur caractère nuisible au point de vue de la liberté de commerce (50).

La réciprocité Ontario-Québec

Le juriste américain a choisi d'illustrer sa thèse au moyen de l'entente Ontario-Québec. Parlant de l'expérience québécoise, il constate notamment l'absence d'effets négatifs: absence de difficultés au ministère du Revenu, absence de préjudices apparents à des citoyens québécois causés par des corporations ontariennes, absence de problèmes causés par la doctrine de l'«ultra-vires» et par les problèmes de signification d'actions (51).
Les opinions que rapporte Walker sont cependant sujettes à révision à la lumière des nouveaux besoins du gouvernement québécois et du gouvernement ontarien.

Le problème de la confusion des noms corporatifs par exemple est résolu par le maintien d'un index des corporations québécoises faisant affaires en Ontario (52). Nous ignorons toutefois comment l'Ontario arrive précisément à obtenir ce dernier renseignement. Or l'une des préoccupations du gouvernement québécois consiste justement à obtenir pour son fichier central une identification des entreprises qui font affaires sur son territoire.
Dans l'ensemble, l'expérience ontarienne semble analogue à l'expérience québécoise et on ne signale pas de problèmes particuliers sauf celui de l'information. L'expérience de l'entente Ontario-Québec n'a jamais fait l'objet d'une enquête approfondie du moins au Québec et la jurisprudence québécoise sur ce sujet est plutôt rare. Il faudra donc chercher des solutions à ce problème d'information, en plus de vérifier l'effet réel de la réciprocité sur les activités des gouvernements québécois et ontarien.

- (47) Walker, ibidem p. 360. Il est vrai que ces renseignements pourraient être obtenus par une loi des renseignements sur les compagnies convenablement appliquée.
- (48) Walker, ibidem p. 361.
- (49) Walker, ibidem pp. 300 ss.
- (50) Walker, ibidem pp. 365 ss.
- (51) Walker, For. Corporation Laws-Source and Support for Reform, op. cit. pp. 1154 à 1160.
- (52) Walker, ibidem pp. 1160 ss., surtout page 1161. L'article ne précise pas comment le gouvernement ontarien connaît les corporations québécoises qui font affaires en Ontario.

L'utilité des agents pour fins de signification et de poursuite a cessé d'exister d'après Walker, depuis que la jurisprudence américaine en a étendu l'usage d'une façon abusive. C'est ainsi qu'une corporation peut être poursuivie dans un Etat pour le seul motif qu'elle y a un agent à cette fin et ce, même si tous les autres facteurs donnent compétence au tribunal d'un autre Etat (37). Il est douteux cependant que cet argument puisse être valablement invoqué au Canada. Walker soutient toutefois que le Code de procédure civile du Québec prévoit la possibilité de signifier des actions à l'extérieur du Québec (38). Dans certains cas, le protonotaire peut même autoriser une signification par la poste (39). Ces dispositions auraient le même effet que les lois américaines dites "long arm statutes" (40). Une certaine jurisprudence américaine aurait d'ailleurs balayé les effets de l'arrêt Pen-noyer (41).

L'exigence d'une copie des documents constitutifs de la corporation serait également désuète. Cette formalité a pour but principal de protéger les tiers contre les actes «ultra-vires» des corporations étrangères. Or, la valeur de divulgation de ces documents s'avérerait fort relative surtout si aucune disposition n'exige la production des amendements au fur et à mesure. De plus, aux Etats-Unis, certaines lois protégeraient les tiers contre l'allégation d'une défense basée sur le caractère «ultra-vires» des actes posés par les corporations (42).

L'octroi des pouvoirs nécessaires à la corporation étrangère par l'Etat qui l'accueille pourrait être fait au moyen d'une législation appropriée selon Walker (43).

La protection de l'exclusivité des renseignements corporatifs apparaît à Wal-ker un argument secondaire puisque les tribunaux offrent en tout état de cause un recours suffisant à ses yeux (46).

(37) *Pennsylvania Fire Insurance Co vs Gold Issue Mining and Nitting Co* 243 US 93 (1917).
Quigly Co vs Asbestos Ltd 134 NJ Ef. 312. Walker op. cit. pp. 350 à 355.

(38) Art. 137.
(39) Art. 138 et 140.
(40) Walker, For. Corporation Laws: Source and Support for Reform op. cit. p. 1155.
(41) Milliken vs Moyer 311 US pp. 462-463.
(42) Illinois, Annual Statute, tit. 11 s 133 (1958).
(43) Walker, For. Corporation Laws: A Current Account; op. cit. p. 356.
(44) Ibidem.

(45) *Miloyr vs Federal Surety Co.* Mont. 508, surtout 519 et 521. Dr Hess and Clark Inc. vs Vetal-sais Corp. 119 F. Supp 427 (DNJ.) (1954). Walker, ibidem p. 358.

(46) Walker, ibidem p. 359. Cet argument n'est pas à l'abri de toute critique. Le caractère préven-tif de l'intervention gouvernementale des l'émission du permis comporte certainement un aspect très positif.

sur les corporations étrangères (30) et les secondes en sont exemptées comme nous l'avons déjà vu. Il y a évidemment d'autres moyens de retracer ces corporations, notamment la Loi des renseignements sur les compagnies (31), la Loi des déclarations des compagnies et des sociétés (32), la Loi sur les impôts (33), sans compter les diverses lois prévoyant l'octroi de permis.

Les deux premières sources sont cependant loin d'être fiables actuellement vu le grand nombre de corporations délinquantes. Les lois exigeant divers permis ne fournissent pas une information complète. Reste la Loi sur les impôts. Nul doute qu'une source de vérification s'avérerait utile.

Or, la Loi des corporations étrangères constitue déjà une source de vérification non négligeable pour les corporations étrangères. Il suffirait de supprimer l'exemption rétroactive pour disposer d'une source fiable en ce qui concerne les corporations ontariennes. Cette vérification pourrait s'étendre aux corporations fédérales si le Québec décidait d'imiter les autres provinces canadiennes.

La thèse de l'élimination des lois de corporations étrangères

En vertu de cette thèse, la législation américaine sur ce sujet serait désuète et n'aurait plus guère de justification dans la réalité. Walker s'applique d'abord à démontrer que les fondements initiaux de cette légitimité des lois a perdu des plumes : il démontre que le principe de la territorialité des lois a été battu en brèche (34), que le principe de l'entrée conditionnelle a été battu en brèche (35) et que la jurisprudence moderne de la Cour Suprême des États-Unis a annulé l'ancienne règle de signification des actions issue de l'arrêt *Pennyroyer* (36).

Walker s'attaque également aux fondements actuels des lois américaines sur les corporations étrangères ; à savoir la nécessité de signifier les actions dans le territoire du tribunal en exigeant des agents à cette fin, celle de protéger les tiers contre les actes « ultra-vires » des corporations étrangères en exigeant que celles-ci produisent leurs documents constitutifs (lettres patentes ou articles d'association), celle d'assujettir les corporations aux lois locales, celle de doter les corporations étrangères des pouvoirs nécessaires à la poursuite de leurs objets dans le territoire concerné, celle de protéger l'exclusivité des noms des corporations locales par l'exercice d'une surveillance lors de l'émission des permis, la nécessité de pouvoir chasser les corporations indésirables et d'avoir sur leurs administrateurs et officiers un minimum de renseignements.

(30) Voir Arrêts «John Deere» et «Great West Saddlery» déjà cités. Voir Loi des compagnies étrangères S.R.Q., 1964, c. 273.

(31) SR, 1964, c. 273.

(32) SR, 1964, c. 272.

(33) Projet de loi 38, troisième session, 29ième législature, sanctionné le 8 juillet 1972.

(34) Walker — Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason, op. cit. pp. 56 ss., surtout page 58.

(35) Cook — The Logical and Legal Bases of the Conflict of Laws, 33 Yale L.J. 457, 484 (1924).

(36) Lorenzen — Story's Commentaries on the Conflict of Laws: One Hundred Years After, 48 Harv L. Rev. 15, 37 (1934).

(37) Walker — ibidem pp. 88-89.

(38) Walker — ibidem pp. 84.

(29) *Wegenast*, op. cit., pp. 871 à 873, surtout cette dernière.

(28) Voir le document sur le fichier central des entreprises.

(27) Voir renvoi numéro (1).

(26) Arrêté en conseil du 15 février 1930 reproduit dans les règlements révisés d'Ontario.

(25) 19 *Georges V* c. 52, a. 2.

(24) *Wegenast* op. cit., p. 873.

L'avènement du fichier central fournit au gouvernement une occasion de réfléchir sur le système actuel qui n'exclut d'ailleurs pas une remise en question. En effet, ce phénomène oblige les services qui alimentent le fichier à manifester un regain de zèle dans l'administration des lois qui sont sous leur responsabilité: le fichier doit pouvoir compter sur l'information la plus exacte et la plus complète possible. Il est vrai que les sources de renseignements auxquelles il s'alimente sont assez nombreuses (28). Certaines sont cependant en quelque sorte privilégiées en raison de leur position juridique ou pratique. C'est le cas du service des compagnies à l'égard des corporations étrangères jusqu'à preuve du contraire. La possibilité, évoquée par la doctrine et la jurisprudence, que les contrats de ces corporations soient entachés de nullité (29) ainsi que la prudence des tiers dans leurs relations avec elles, les force en principe à prendre un permis. Il y a toutefois deux exceptions à cette règle: les corporations fédérales et les corporations ontariennes. Les premières ne sont pas sujettes à la loi québécoise

Remise en question du système actuel

Problème: maintien ou élimination du système actuel

La loi québécoise adoptée en 1904 comportait l'exemption des corporations constituées par toute province qui assure le même privilège aux corporations québécoises. Bien que ni les autorités québécoises ni les autorités ontariennes ne semblent connaître avec certitude les raisons qui sont à l'origine de cette exemption réciproque, il est permis de croire qu'elle fut adoptée dans le but de favoriser les investissements et de faciliter les rapports commerciaux.

de sa thèse sur l'élimination des lois de corporations étrangères (27). Amérique. Elle fit le sujet d'un article d'un avocat américain qui l'invoqua à l'appui un phénomène unique non seulement au Canada mais aussi, semble-t-il, en adoptant un arrêté en conseil qui matérialisa l'entente (26). Celle-ci constitue L'Ontario donna suite à cette offre en 1929 en amendant sa loi (25) et en 1930

ENTENTE ONTARIO-QUÉBEC

Et *Wegenast* d'ajouter (24) "The passage just quoted must no doubt be taken also to indicate the character and operation of the Acts in their relation to companies other than Dominion".

conferred upon it by the Dominion".

tration is effected, and so to destroy for the time being the status and powers

- auxquels a donné lieu cette tendance se sont soldés par une nette victoire fédérale qui n'est plus guère contestée aujourd'hui (17).
- La plupart des provinces ont d'ailleurs fini par incorporer à leur loi des compagnies les dispositions visant les corporations étrangères.
- Les corporations provinciales qui font affaires dans une autre province du Canada doivent, en vertu de la jurisprudence (18) et du droit international privé (19), recevoir «*ab extra*» les pouvoirs nécessaires pour opérer dans un territoire autre que celui du gouvernement qui les a constituées. Ceci s'applique même aux corporations formées par lettres patentes. Celles-ci n'ont en effet que la capacité de recevoir des droits et pouvoirs des États étrangers.
- Dé plus, bien que la règle de courtoisie du droit international reconnaisse un statut aux corporations devant les cours de justice (20) des États étrangers, il demeure nécessaire que ces États leur octroient les pouvoirs de faire des affaires sur leur territoire (21). Il faut donc que les lois provinciales octroient ce pouvoir aux corporations formées dans les autres provinces canadiennes.
- Ce raisonnement s'applique aux corporations non canadiennes en vertu des principes du droit international privé: elles ne peuvent donc faire affaires légalement dans une province que si la législation provinciale leur octroie des pouvoirs suffisants (22). Seules les corporations fédérales échappent à cette règle à l'intérieur du Canada.
- Par ailleurs, la jurisprudence a établi que les contrats passés par une corporation étrangère non autorisée pouvaient être illégaux non seulement si le statut comporte une prohibition expresse de faire affaires mais même si la prohibition est implicite. Le Conseil Privé s'exprime en effet comme suit dans la cause *Great West Saddlery* (23):
- "But the effect of imposing upon such a company a penalty for carrying on business while unregistered is to make it impossible for the company to enter into or to enforce its ordinary business engagements and contracts until regis-
- (17) *John Deere Plow vs* (1915) AC 330. On notera cependant avec intérêt que la plupart des provinces canadiennes exigent des corporations fédérales qu'elles s'enregistrent ou prennent un permis selon le cas. Les provinces concernées soutiennent que cette législation serait applicable aux corporations fédérales en autant qu'elle n'est pas discriminatoire et qu'elle serait constitutionnelle. Seuls le Québec et le Nouveau-Brunswick n'ont pas cette exigence.
- (18) «Rights outside the province would have to be derived from authorities outside the Province». *Bonanza Creek Gold Mines Co. vs the King* 1916 AC pp. 578-9.
- (19) *Lepargneur, op. cit.*, p. 154.
- (20) *Wegenast, op. cit.*, pp. 826, 837.
- (21) *Ibidem* p. 860.
- (22) *Ibidem* p. 859. Il faut souligner que si les législations sur les corporations étrangères visent les corporations commerciales ordinaires (i.e. constituées en vertu d'une loi des compagnies et non de lois visant des activités spécifiques comme les lois des assurances), nous ne connaissons au Québec aucune législation qui habilite les corporations sans but lucratif à y poursuivre leurs activités non plus que certaines institutions étrangères qui semblent posséder une certaine personnalité juridique comme «United partnerships» de certains États, par exemple.
- (23) (1921) AC 91, p. 123.

TRAITS PARTICULIERS

On peut également relever un certain nombre de pratiques dignes de mention. Ainsi, plusieurs corporations préfèrent constituer des filiales dans chaque État plutôt qu'y prendre un permis (10). Certains États exigent un cautionnement ou une garantie pour couvrir les dettes envers le gouvernement local (11). Dans certains États, la corporation a droit au permis si elle remplit les conditions et peut en forcer la délivrance par « mandamus » ou injonction mandatoire; ailleurs, l'octroi du permis est discrétionnaire (12). Il semblerait enfin qu'un État ne pourrait en pratique fermer ses frontières à toutes les corporations étrangères; cette attitude serait inconstitutionnelle et violerait la règle de courtoisie (rule of comity) issue du « commonlaw » (13). L'État n'aurait guère que le droit d'imposer certaines conditions et encore faut-il qu'elles ne viennent pas en conflit avec les droits fondamentaux (14).

Plusieurs développements se sont opérés dans la loi américaine depuis l'adoption des lois relatives aux corporations étrangères. Nous y ferons écho plus loin.

Au Canada

OBJECTIFS, NATURE ET PORTÉE

Il est permis de croire que les buts initiaux des lois canadiennes furent appar-
tenues à ceux des lois américaines. On peut également dire qu'elles ont suivi
globalement la même évolution.

Aujourd'hui encore, les lois canadiennes épousent les mêmes objectifs, sauf
en ce qui a trait aux taxes sur le capital social imposées par les États améri-
cains, à l'octroi exprès de pouvoirs et à l'assujettissement explicite aux lois locales.

Cependant, en raison de l'évolution propre au droit constitutionnel canadien, les
lois canadiennes conservent une réputation de lois fiscales malgré l'existence
d'une jurisprudence ferme à l'effet que ces lois affectent surtout le statut corpo-
ratif des entreprises (15). La raison de cette réputation fut la tentative des pro-
vinces d'en faire des lois fiscales (16) afin de contourner l'obstacle constitutionnel
concernant leur application aux corporations fédérales.

En fait, l'un des aspects intéressants de la législation canadienne en matière de
corporations étrangères est cet acharnement des provinces en général à vouloir
soumettre les corporations fédérales à leurs lois. Les affrontements constitutionnels

(10) Lepage, op. cit., p. 162.
(11) Ibidem, p. 159.
(12) Ibidem, p. 160.
(13) Ibidem, p. 155. Wegenast affirme pour sa part qu'il s'agit d'une règle de droit international
privé admise dans tous les pays « civilisés » — Wegenast, op. cit., p. 868.
(14) Ibidem, p. 161.
(15) Great West Saddlery vs R. (1921) 2 AC 91, p. 123; Wegenast, op. cit., p. 828.
(16) Wegenast, op. cit., p. 832.

CONTENU

Il est possible de dégager un certain nombre de points communs à la majorité des lois étatiques. C'est ainsi que le champ d'application repose sur un critère se traduisant par l'expression "doing business" ou "transact business" et que la plupart des lois exigent les renseignements suivants:

- 1- le nom de la corporation et l'Etat dans lequel elle a été constituée;
- 2- l'adresse des principaux bureaux;
- 3- celle des agents et bureaux locaux.

Un grand nombre d'Etats exigent la désignation d'un agent pour fins de signification des poursuites locales. Des présomptions prévoient que des officiers publics peuvent être considérés comme agents si les agents désignés demeurent introuvables après des efforts raisonnables. La majorité des lois requièrent la production d'une copie de la charte ou des articles d'association, refusent le permis lorsque le nom de la corporation étrangère risque de créer de la confusion avec ceux des corporations locales, assujétissent les corporations étrangères aux lois locales et leur octroient les pouvoirs nécessaires à leurs activités, prévoient des pénalités en cas d'infractions et empêchent alors le recours aux tribunaux locaux. Enfin, elles prévoient une procédure d'abandon volontaire du permis.

Parmi les différences, on relève notamment:

- a) l'énonciation des activités auxquelles la corporation entend se livrer sur le territoire de l'Etat concerné;
- b) l'énonciation des noms et adresses des dirigeants (officiers et administrateurs);
- c) l'octroi d'une capacité spéciale à l'égard des immeubles;
- d) l'exigence de rapports financiers;
- e) le montant des pénalités;
- f) la production des règlements corporatifs;
- g) la nullité relative ou absolue des contrats passés par une corporation étrangère ne détenant pas de permis.

Une jurisprudence abondante et souvent confuse (8) s'est développée autour de la notion de «faire affaires» ("doing business").

Une vingtaine d'Etats ont adopté une loi modèle, assez technique (9), dite «Aba-Alli Model Business Corporation Act». Cette loi clarifie et restreint le champ d'application de la notion de «faire affaires» et exige une information abondante sur la structure du capital. Cette information serait reliée à l'imposition d'une taxe spéciale sur les corporations étrangères. La loi exige également la production de copies de chartes; elle prévoit des procédures de changement d'agent, de révocation et d'abandon de permis.

(8) Walker — Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason, op. cit. p. 77.
(9) «... The result is a formidable regulatory statute». Ibidem.

Les Etats américains ont presque tous adopté des lois sur les corporations étrangères. Les objectifs de ces lois se ressemblent manifestement, encore qu'on les poursuive de façon sensiblement différente selon les Etats (6). Ces objectifs peu-vent se ramener à ceci:

— D'abord, assurer aux citoyens et corporations de l'Etat la possibilité de signifier valablement leurs actions et de poursuivre leurs recours dans le territoire de leur Etat et ce, en obligeant la corporation étrangère à se choisir un agent à cette fin dans ledit territoire.

— Ensuite, éviter que la corporation puisse à tout propos invoquer qu'elle a outre-passé ses pouvoirs (ultravires): On exige donc le dépôt de la charte. Les Etats veulent également habilitter les corporations étrangères à agir sur leur territoire et en même temps les assujettir clairement aux lois locales.

— Enfin, prévenir la confusion dans les noms corporatifs et permettre aux citoyens de connaître les administrateurs de ces corporations étrangères et aux Etats d'avoir une bonne connaissance de la structure du capital social de la compagnie pour fins de taxation (7).

(3) *Paul v Virginia* 75 US (8 Wall) 168 (1869). L'entrée conditionnelle apparaissait comme la contre-partie nécessaire du droit qu'avait l'Etat souverain d'exclure la corporation de son territoire. Walker — *ibidem* pp. 63ss; — *Foreign Corporation Laws: A Current Account*, op. cit. page 849

(4) J. Beale — *Foreign Corporations* (1904) cité par Walker dans son article «*Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason*», op. cit. p. 74

(5) Wegnast, *The Law of Canadian Companies*, Burroughs and Co. (Eastern) Ltd, Toronto, 1931, p. 830

(6) Voir Walker — *Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason*, *ibidem* pp. 76 ss.

(7) Walker — *Foreign Corporation Laws: A Current Account*, *ibidem* pp. 350 ss. Lepaigneur, Hubert — *Les sociétés commerciales aux Etats-Unis d'Amérique*, leur régime juridique, Librairie Dalloz, Paris 1951, pp. 163 ss.

Situation actuelle

Aux Etats-Unis

OBJECTIFS

Au Canada

Au Canada, c'est l'Ontario qui a donné le ton aux autres provinces en 1900. Le Manitoba et la Colombie-Britannique avaient déjà légiféré respectivement en 1883 et en 1897 mais ces provinces s'ajustèrent par la suite à la législation ontarienne. Cette dernière s'inspirait de modèles américains (5). Il est permis de croire qu'elle visait à peu près les mêmes objectifs, compte tenu du contexte juridique canadien.

"So little thinking and writing on foreign corporation problems has been done in Canada to date that one is inclined to qualify even the least of submissions" (*)

Toutes les provinces canadiennes sauf le Nouveau-Brunswick ont légiféré sur les corporations étrangères. Le Québec et l'Ontario ont cependant à leur crédit une expérience originale: les corporations de ces provinces font affaires librement sur le territoire de leur partenaire.

Cette particularité, aussi problématique que séduisante, a poussé les autorités québécoises à s'interroger tant sur les fondements des législations provinciales sur les corporations étrangères que sur les avantages et inconvénients de cette expérience unique. Il paraît en effet logique de croire qu'une bonne formule devrait être généralisée ou qu'au contraire, une expérience ratée doit être abandonnée.

Nous brossons ci-après un aperçu de la situation générale en matière de législation sur les corporations étrangères. Nous aimerions recueillir les réflexions de nos confrères canadiens sur ce sujet fort peu connu et, en retour, leur faire part de nos préoccupations.

Origines

Aux Etats-Unis

Le siècle dernier a vu naître les législations affectant les corporations étrangères à travers les Etats-Unis. Celles-ci se sont développées principalement à partir du principe universel de la territorialité des lois (1), (1A), des exigences de la jurisprudence américaine relativement à la signification des actions sur le territoire de l'Etat auquel se limite la compétence du tribunal concerné (2) et du principe de

(*) A Memorandum to the Select Committee on Company Law.

(1) Voir les articles de William Laurens Walker: Foreign Corporation Laws — The Loss of Reason,

— Corporate Practice Commentator, Callaghan & Co., vol. annuel 1969-1970, p. 55

— Foreign Corporation Laws: A Current Account — Ibidem — vol. annuel 1970-1971, p. 349

— Foreign Corporation Laws: Source and Support for Reform, Duke Law Journal, vol. 1969 numéro 6.

(1A) En vertu de ce principe de droit international privé, les lois n'ont d'effet que sur le territoire de l'Etat qui les a édictées. Les corporations étant des créatures de l'Etat dont l'existence repose sur la loi, le principe s'étend à leur existence, à leurs pouvoirs et à leurs activités. — Hubert

Lepargneur — Les sociétés commerciales aux Etats-Unis d'Amérique, leur régime juridique, Librairie Dalloz, Paris 1951, p.154. Walker — Foreign Corporation Laws: The Loss of Reason,

op. cit. pp. 56 ss.

(2) Arrêt Pennoyer vs Neff 95 US 714 (1877)

SUJETS

Introduction

Origines

aux Etats-Unis
au Canada

Situation actuelle

aux Etats-Unis

objectifs

contenu

traits particuliers

au Canada

objets, nature et portée
entente Ontario-Québec

Problème: maintien ou élimination du système actuel

remise en question du système

la thèse de l'élimination des lois de corporations étrangères
la réciprocité Ontario-Québec

l'aspect constitutionnel

Conclusion

Les lois concernant les corporations étrangères

Préparé par Me Hubert Gaudry, du service juridique du ministère des Institutions financières, Compagnies et Co-opératives, Québec, avec la collaboration des fonctionnaires du ministère.

11- Le numéro de dossier de chaque section, bureau, succursale, place d'affaire ou autre bâtiment ou local appartenant à l'entreprise ou loué par elle, situé ailleurs qu'à son siège social, tous désignés ci-après sous le terme «établissement»;

12- Le nom de l'établissement s'il en est, et sa version anglaise le cas échéant;

13- L'adresse de l'établissement et s'il y a lieu, son adresse postale, le code postal canadien de l'établissement et celui de son adresse postale s'il y a lieu, ainsi que son code géographique diffusé par le Bureau de la Statistique du Québec;

14- La date de la mise en exploitation de l'établissement, c'est-à-dire:

- a) dans le cas d'une raison sociale, la date indiquée dans la déclaration déposée conformément à la Loi des déclarations des compagnies et sociétés,
- b) dans le cas des compagnies étrangères, la date indiquée dans l'avis d'autorisation de faire affaires publié dans la Gazette officielle du Québec,
- c) la date effective de mise en exploitation dans les autres cas;

15- Les noms, prénoms et fonctions des gestionnaires de l'établissement.

Éléments d'information concernant l'identité des entreprises contenues au fichier central des entreprises

- 1- Le nom de l'entreprise, au long et en abrégé avec sa traduction le cas échéant;
- 2- S'il y a lieu, la date du changement de nom et l'ancien nom de l'entreprise pendant une durée de deux ans à compter de cette date;
- 3- L'adresse de l'entreprise et, s'il y a lieu, son adresse postale, le code postal canadien du siège social et celui de son adresse postale s'il y a lieu, ainsi que son code géographique selon la Nomenclature de codes des pays étrangers et des provinces et territoires du Canada;
- 4- Le numéro de dossier de l'entreprise assigné par le Bureau du fichier central des entreprises et, s'il y a lieu, l'ancien numéro et le nouveau numéro de dossier;
- 5- Le type d'activités auquel se livre l'entreprise selon la Nomenclature type des activités d'entreprises ou d'institutions du Bureau de la Statistique du Québec;
- 6- La nature de l'entreprise, c'est-à-dire si elle est une corporation, une société ou un particulier seul en affaires;

- 7-a) Si l'entreprise est une corporation constituée au Québec, la loi dont elle détient son existence juridique et qui définit son régime juridique;
- b) Si l'entreprise est une corporation ou une société constituée hors du Québec, la juridiction sous laquelle elle a été constituée, désignée au fichier central des entreprises sous la cote « fédérale », « ontarienne », ou « autre », en mentionnant si elle poursuit un but lucratif ou non;
- 8- La date de la formation juridique de l'entreprise, c'est-à-dire:
 - a) dans le cas d'un particulier seul en affaires, la date de sa naissance,
 - b) dans le cas d'une société, la date du début de son existence indiquée dans la déclaration produite en vertu de la Loi des déclarations des compagnies et sociétés et
 - c) dans le cas d'une corporation, la date légale de sa constitution en corporation;
- 9- L'état juridique de l'entreprise et la date où cet état a commencé d'exister;

- 10- Le numéro de dossier de l'entreprise mère, c'est-à-dire:
 - a) celle dont elle détient une licence, un permis, ou une autorisation quelconque d'exploitation,
 - b) celle dont l'entreprise est la filiale,
 - c) celle dont elle dépend à titre de membre ou d'acheteur de biens ou services en vertu d'une affiliation ou adhésion quelconque et en contre-partie de l'utilisation d'un nom, d'une raison sociale ou d'une marque
 - d) celle qui, en vertu d'un contrat, fournit à l'entreprise des locaux, de la marchandise, des moyens d'exploitation en échange d'un loyer, d'une redevance sur les ventes ou les profits ou autre contrepartie quelconque;

Conclusion

En guise de conclusion, il pourrait être intéressant de revenir sur un des points qui ont été mentionnés pour bien ressortir toutes les répercussions du FCE sur la gestion du MIFCC. Ce point est celui de l'utilisation du FCE dans la recherche sur la disponibilité des noms corporatifs et des raisons sociales.

Il s'agissait là évidemment d'un problème majeur pour le ministère, qui administrait les lois touchant les entreprises, et pour les entreprises elles-mêmes, qui ont à composer avec les délais que la recherche sur les noms corporatifs et les raisons sociales introduit dans le processus d'incorporation.

Avant la mise en opération du FCE, cette recherche se faisait à partir d'un fichier non mécanisé de 300,000 fiches contenant le nom des corporations constituées dans la province de Québec, le nom des corporations détenant une charte fédérale et, depuis 1968, les raisons sociales fournies par les protonotaires. Elle se compliquait, en plus, du fait qu'il existe au fichier de nombreuses possibilités d'équivalence de noms qu'il faut explorer à chaque fois qu'une entreprise nouvelle veut s'incorporer. Ces possibilités d'équivalence créent beaucoup de confusion et, malgré tout le soin mis par le ministère pour éviter les doubles emplois, un nom corporatif ou une raison sociale accordée à une entreprise nouvelle pouvait être contestée par une entreprise existante. Bien entendu, il arrivait aussi que des demandes de reconsidération découlent directement du problème posé par la possibilité d'avoir des noms corporatifs ou des raisons sociales présentées dans une langue ou dans l'autre.

Avec la mise en opération du FCE, il a été possible d'éliminer au moins deux des sources de lenteur de l'ancienne méthode de recherche sur les noms corporatifs et les raisons sociales. Le FCE a remplacé d'abord la plupart des opérations manuelles par des opérations mécanographiques beaucoup plus rapides. Ensuite, l'ordinateur connaît, parce qu'on les a inscrites dans sa mémoire, toutes les possibilités d'équivalence de noms et il peut les passer en revue, au besoin, en un laps de temps extrêmement court.

Par ailleurs, la constitution même du système a entraîné l'élargissement du fichier aux corporations opérant au Québec et qui ne s'y trouvaient pas auparavant, soit les corporations constituées en Ontario ou dans toute autre province. Ceci étant, on peut dire que le problème de la recherche sur les noms corporatifs et les raisons sociales a été, à toutes fins pratiques, résolu.

L'expérience acquise a révélé que, pour des raisons d'efficacité, il est nécessaire qu'un FCE et son contrôle se trouvent le plus près possible des sources de création, de mise à jour et d'extinction des entreprises; c'est pourquoi le Québec a décidé de situer le sien au MIFCC. La création du FCE a aussi ouvert la porte à des possibilités intéressantes de collaboration intergouvernementale dans le domaine de la recherche sur les noms corporatifs et les raisons sociales. Pour utiliser le FCE dans ce domaine, il faudra toutefois que deux conditions soient remplies:

- que chaque juridiction ait son FCE ou seront enregistrées les compagnies constituées sans son autorité, et que ce FCE soit porté sur support mécanographique;
- que chaque juridiction fournisse également aux autres la possibilité d'avoir accès à son FCE par l'intermédiaire de moyens techniques permettant d'interroger directement l'ordinateur.

des raisons sociales: on peut prévoir qu'il réduira au minimum les délais qui en-

travent actuellement l'émission des lettres patentes.

Il faut remarquer cependant qu'un travail considérable d'épuration des fichiers actuels devra être effectué avant que le FCE puisse fonctionner avec toute son efficacité. En effet, la recherche sur les noms corporatifs et les raisons sociales qui s'est faite jusqu'à présent n'a pas réussi à confronter les noms de toutes les entreprises existantes et notamment les noms de celles qui se sont enregistrées seulement auprès des proto-notaires (5); par ailleurs, les fichiers actuels comprennent un certain nombre de dossiers qui auraient dû être fermés depuis longtemps (par exemple, des dossiers d'entreprises ayant cessé de fonctionner). Le FCE permettra aussi d'adapter les lois à l'évolution de la réalité. Les proto-notaires des bureaux de district judiciaire reçoivent actuellement les déclarations des sociétés concernant certaines des pièces d'identité comprises dans le FCE. Cette pratique n'a plus la même raison d'être depuis l'introduction du FCE et il n'est pas exclu de croire qu'elle pourrait être sensiblement modifiée.

Utilité du fichier central comme outil de planification économique

Une politique économique cohérente présuppose une connaissance approfondie de l'économie et de ses différentes composantes. Jusqu'à présent, il était très difficile, au niveau analytique, de faire des études poussées sur les entreprises opérant au Québec à cause de la dissémination des informations à travers les ministères et les organismes gouvernementaux, et à cause du manque d'uniformité dans les concepts utilisés par chacun. En uniformisant le concept d'entreprise et en assignant à chaque entreprise un numéro matricule unique, le FCE permet le regroupement de l'ensemble des données existantes et rend possible la construction de certains agrégats dont le gouvernement du Québec a besoin pour définir une stratégie de développement économique; celle-ci peut en outre être très raffinée et descendre jusqu'au niveau régional ou même municipal puisqu'une des pièces d'identité comprises au FCE est le code géographique qui donne les régions administratives, les municipalités et les comtés.

Utilité du fichier central pour les entreprises

Actuellement, les entreprises sont tenues de s'inscrire auprès des différents ministères et organismes gouvernementaux chargés de l'administration des lois qui régissent leur constitution ou leur fonctionnement. Le FCE permet la cueillette et l'enregistrement de ces renseignements en une seule fois, au moment de la naissance de l'entreprise; cette information est ensuite transmise par le FCE à tous les ministères et organismes gouvernementaux intéressés. Un tel procédé d'enregistrement permet de simplifier beaucoup les diverses formes que doivent *présentement remplir les entreprises*, en remplaçant par un numéro d'assignation unique toutes les références aux pièces d'identité des entreprises qui sont contenues dans les formules actuelles.

(5) L'enregistrement des entreprises chez les proto-notaires pose un autre problème. C'est que les entreprises ne sont pas tenues de s'enregistrer dans tous les districts judiciaires, mais peuvent se limiter aux districts où elles font affaires. En conséquence, leur nom ou leur raison sociale sera réservée seulement dans ces districts.

(4) Il existe au Québec des compagnies à charte fédérale, dont la recherche sur les noms et les raisons sociales doit aussi tenir compte. Pour cette raison, il est important que le fichier québécois soit tenu continuellement à jour des nouvelles incorporations fédérales.

Du fait qu'il a été construit à partir des documents officiels donnant naissance aux entreprises et qu'il collige tous les renseignements sur leur identité, le FCE facilitera grandement la recherche sur la disponibilité des noms corporatifs et ration (4).

premier beaucoup de temps et elles ralentissent tout le processus de l'incorporation (4). Ces recherches se limitent normalement aux entreprises opérant à l'intérieur des limites territoriales de la juridiction compétente, mais elles donnent pas déjà. Ces recherches se limitent normalement aux entreprises opérant à l'intérieur de la raison sociale qu'une entreprise se propose de se fonder. Au moment d'une incorporation, des recherches doivent-elles être faites pour vérifier si le nom corporatif ou la raison sociale d'une autre déjà existante. Aussi, pas utiliser le nom corporatif ou la raison sociale d'une nouvelle entreprise ne peut pas constituer une violation de la loi sur les marques.

Le plus grand avantage du FCE pour les ministères et les organismes gouvernementaux participants est qu'il met à leur disposition une liste complète et continue de jour des entreprises opérant au Québec. C'est là un progrès considérable puisqu'auparavant les ministères et les organismes gouvernementaux ne contrôlaient pas pour la plupart les mécanismes de création ou de dissolution des entreprises et n'ayant pas les ressources nécessaires pour suivre leur évolution, n'étaient jamais certains d'avoir dans leurs fichiers toutes ces entreprises ou même toutes les entreprises tombant normalement sous leur juridiction. On a pu constater, par exemple, que l'estimation du nombre des entreprises opérant au Québec variait de 65,000 à 300,000 selon la source consultée. Avec la mise en opération du FCE, ils pourront dès bientôt acquiescer cette certitude; en même temps, ils ont été amenés à épurer leurs dossiers des entreprises qui ne doivent plus s'y trouver et à transformer leurs méthodes de classement et de surveillance.

Utilité du fichier central comme outil de connaissance et de gestion

L'objectif prioritaire du gouvernement en créant un FCE est de mettre sur pied un système d'information qui rende accessible instantanément ou dans des délais raisonnables les données nécessaires à l'application des lois concernant les entreprises. Il s'agit donc d'un objectif de connaissance et de gestion. Cependant, la création du fichier central des entreprises sert aussi les fins de la planification économique et à des retombées qui profitent au secteur privé, principalement sous la forme d'une simplification des procédures administratives à suivre pour l'enregistrement des entreprises et sous la forme d'un accès plus rapide à l'information.

Buts et utilité

Afin d'éviter les démarches inutiles auprès des ministères et des organismes gouvernementaux, le fichier central des entreprises colligera les règles de confidentialité et les conditions d'accès aux données opérationnelles inscrites dans les divers fichiers administratifs, conformément aux lois qui régissent l'utilisation de cette information. Connaissant ces règles et conditions, il pourra informer toute personne des exigences à remplir pour obtenir ces données.

Dans le cas de la dissolution d'une entreprise, l'avis de dissolution contenu dans le document-source est porté au dossier de l'entreprise et le dossier est fermé; le FCE se charge de transmettre cet avis de dissolution à tout le réseau des ministères et organismes gouvernementaux intéressés.

MODIFICATIONS

Dans le cas des modifications, le FCE a identifié trois possibilités distinctes pour la mise à jour du fichier.

Si la modification affecte un élément d'identité qui ne peut normalement être altéré qu'à la suite d'un acte légal prévu dans la loi constitutive de l'entreprise (telle l'adresse du siège social ou la nature des activités), le service responsable de l'administration de la loi fait parvenir systématiquement au FCE une copie du document officiel de modification (lettres patentes supplémentaires). Il peut quand même arriver qu'une entreprise décide de modifier un de ces éléments d'identité et, pour diverses raisons, n'en avertisse pas le service responsable de l'administration de la loi. Dans ce cas, la modification sera éventuellement captée au niveau d'un autre fichier administratif et le FCE sera prévenu. Le FCE transmettra à son tour l'information au service responsable de l'application de la loi.

Si la modification affecte un élément d'identité que l'entreprise peut changer de sa seule initiative (par exemple, son adresse de correspondance ou ses administrateurs), tout fichier associé au FCE peut en informer le FCE aussi-tôt qu'il en prend connaissance. Le personnel du FCE se réfère aussi de façon continue à des journaux, revues, publications spécialisées et autres documents pertinents du même genre afin d'y cueillir toute information valable. Selon sa nature, cette information est portée au dossier de l'entreprise par le FCE ou transmise pour validation à un autre service gouvernemental.

Diffusion de l'information

La diffusion de l'information par le FCE comprend tous les renseignements touchant l'identité des entreprises, mais seulement ces renseignements. Les informations que les divers ministères ou organismes gouvernementaux obtiennent des entreprises appartiennent en effet à deux catégories distinctes: il y a d'abord les renseignements nécessaires à l'identification des entreprises qui sont inscrites dans leurs fichiers, et il y a ensuite les données opérationnelles qu'ils doivent connaître pour surveiller l'application des lois qu'ils administrent. Le FCE collige uniquement les renseignements de nature non confidentielle qui servent à identifier les entreprises. Il ne collige pas et ne peut donc pas révéler les données opérationnelles fournies par les entreprises aux ministères et aux organismes gouvernementaux. Toutefois le FCE peut, à l'aide des numéros matricules, déterminer si telle entreprise est inscrite dans tel fichier de tel ministère ou organisme gouvernemental, ou des données opérationnelles sont enregistrées, et y diriger les demandes; mais il appartiendra toujours à chaque ministère ou organisme gouvernemental de décider s'il peut divulguer l'information qu'il détient.

Parmi les renseignements nécessaires à l'identification des entreprises qui ont été réunis au FCE, on compte notamment le nom de l'entreprise, son adresse, sa date de naissance et son statut juridique. Le FCE comprend également des références aux fichiers administratifs des ministères et des organismes gouvernementaux où les entreprises sont inscrites. Ces références, qui permettent l'échange systématique d'informations entre le FCE et les fichiers administratifs, sont le code du ministère ou de l'organisme intéressé et le code du fichier de ce ministère ou de cet organisme.

La liste complète des éléments d'identité de l'entreprise contenus dans le FCE est fournie à l'annexe.

Nature et nombre des entreprises couvertes

Le FCE peut aussi être étudié sous l'angle de la nature et du nombre des entreprises qu'il recouvre. La définition d'entreprise que s'est donnée le FCE s'applique à tous les ensembles ayant une personnalité légale bien définie; il va donc de soi que *toutes* les entreprises, pourvu qu'elles fassent affaires au Québec, sont inscrites au FCE. Ainsi, on y retrouve aussi bien les corporations privées que publiques, les firmes multinationales, les organismes gouvernementaux et paragonnementaux, ou les particuliers faisant affaires au Québec sous une raison sociale ou sous leur propre nom.

Fonctionnement

Une fois le FCE (1) mis sur pied, le fonctionnement du système soulève deux questions, celle de la mise à jour du fichier et celle de la diffusion de l'information aux utilisateurs.

Mise à jour du fichier central

La mise à jour du FCE concerne les naissances et les dissolutions d'entreprises, de même que les modifications apportées aux éléments d'identité des entreprises. Elle se fait sur une base continue et quotidienne, à partir des renseignements expédiés au FCE par les ministères et les organismes gouvernementaux.

NAISSANCES ET DISSOLUTIONS

Au moment de la naissance ou de la dissolution d'une entreprise, un préavis est expédié au FCE par tout organisme ayant pouvoir de création ou de dissolution d'entreprise, en particulier le service des Compagnies au MIFCC (2) et le ministère de la Justice.

S'il s'agit de la naissance d'une entreprise, tout préavis arrivant ainsi au FCE reçoit un numéro matricule, qui est aussi apposé sur les autres documents administratifs concernant l'entreprise, et ce dossier est expédié à tous les fichiers gouvernementaux intéressés par la naissance de cette entreprise.

(1) Pour les besoins du texte, l'abréviation FCE désigne le Fichier central des entreprises.

(2) Pour les besoins du texte, l'abréviation MIFCC désigne le ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives.

faisant affaires au Québec, afin d'uniformiser leur identification à travers les différents fichiers des ministères et organismes gouvernementaux». Depuis ce jour, le MIFCC, à la demande du Comité et en collaboration avec le ministère du Revenu, a procédé à l'inventaire complet des entreprises faisant affaires au Québec; il les a enregistrées sur mémoire magnétique à accès direct et leur a assigné un numéro matricule. Cette première étape vient de se terminer et le FCE a commencé ses opérations au début d'avril 1973.

Les fichiers du ministère du Revenu et du MIFCC ont été choisis comme points de départ pour la constitution du FCE parce qu'ils assuraient la couverture la plus complète possible des entreprises faisant affaires au Québec. En effet, on trouve au fichier du ministère du Revenu tous les noms des compagnies, des sociétés et des individus qui font affaires au Québec et qui sont soumis à l'impôt ou aux différentes taxes; d'autre part, le fichier du service des renseignements sur les compagnies contient normalement tous les noms des compagnies constituées en vertu des lois au Québec et le nom de toute autre compagnie «ayant son siège social ou un autre bureau, ou faisant affaires ou quelque partie de ses affaires dans cette province».

Au cours de 1973-74, l'appariement du FCE avec les autres fichiers d'entreprises du gouvernement (environ 100 fichiers) sera complété par le Bureau du fichier central des entreprises. Ce bureau a été créé par l'arrêté en conseil du 16 avril 1973 et il remplace le Comité d'implantation du FCE. Il doit terminer le mandat du Comité et assurer le fonctionnement du FCE après son implantation. Le bureau est situé au MIFCC.

Description et contenu

Le FCE a déjà été défini comme étant une banque d'information où ont été réunis les éléments d'identité des entreprises faisant affaires au Québec. Il ne contient donc qu'une partie des informations sur les entreprises qui sont disponibles à travers le réseau gouvernemental, soit celle qui est commune à plusieurs clients. Il s'ensuit que, pour remplir son rôle d'outil de gestion, de connaissance et d'information, il doit être complété par les fichiers administratifs des ministères et organismes gouvernementaux. Ces fichiers sont les fichiers opérationnels de ces ministères et organismes; ils contiennent les renseignements qui les intéressent de façon plus particulière et dont ils doivent avoir la connaissance pour surveiller l'application des lois qu'ils administrent.

Éléments d'identité de l'entreprise

Le FCE contient des éléments d'identité fondamentaux uniques et permanents, et des éléments d'identité secondaires.

Les éléments fondamentaux constituent une preuve d'identité pour l'entreprise. Ils sont uniques et permanents en ce sens qu'ils sont particuliers à chaque entreprise et qu'ils ne peuvent changer sans entraîner sa disparition et la création d'un nouvel ensemble avec émission d'un nouveau numéro matricule.

Les éléments secondaires ne constituent pas eux-mêmes des preuves d'identité mais ils viennent compléter les renseignements fournis par les éléments fondamentaux.

Depuis quelques années, à la suite notamment de l'accroissement du nombre d'entreprises opérant au Québec, de l'élargissement du rôle de l'État dans l'activité économique (3) et de l'introduction de programmes nécessitant la participation commune de l'État et des employeurs, le réseau des communications État-Entreprises a pris beaucoup d'ampleur; aussi, l'accroissement des demandes d'information de la part des ministères et des organismes gouvernementaux a-t-il amené la création de nombreux fichiers de toute nature concernant les entreprises et on en compte actuellement plus de cent à travers l'appareil gouvernemental québécois.

Dans l'ensemble, chaque fichier a été orienté d'abord et exclusivement vers les besoins administratifs immédiats de l'organisme qui l'avait créé. La question de l'identification de l'entreprise, entre autres, n'a jamais été systématisée et n'a pas conduit à des méthodes de travail cohérentes et généralisées au niveau de l'information nécessaire à cette identification. Il en est résulté que la plupart des fichiers sont demeurés à peu près entièrement éparpillés les uns vis-à-vis des autres, et qu'il a été presque impossible de les coordonner jusqu'à maintenant ou d'en faire une exploitation approfondie et systématique.

Principales étapes de la création du fichier central

De 1964 à 1969, certains efforts ont été tentés, sous l'impulsion du Bureau de la Statistique du Québec, pour mettre au point les éléments de base d'un FCE et, en particulier, asseoir la définition de l'entreprise.

La création du FCE résultait de multiples demandes présentées au Comité consultatif de coordination des activités mécanographiques pour la création de fichiers d'entreprises mécanisés. Elle débuta réellement au printemps de 1969, avec la mise sur pied du «Comité d'étude des fichiers des entreprises».

Le Comité d'étude des fichiers des entreprises se composait de membres du Bureau de la Statistique du Québec, du Centre de traitement électronique des données, de la Régie des rentes du Québec et de trois ministères: les Institutions financières, Compagnies et Coopératives, le Travail et la Main-d'Oeuvre, et le Revenu. Il avait pour mandat de «recueillir les faits en vue d'une uniformisation de l'identification des entreprises à travers les divers fichiers du gouvernement».

Dans le rapport qu'il produisit en janvier 1970, le Comité recommanda la création d'un FCE ayant pour objectif l'utilisation commune et obligatoire, par tous les organismes du gouvernement, d'un mode unique d'identification et d'immatriculation de l'entreprise. Ce mode d'identification devait consister en un numéro unique non descriptif et non réutilisable, défini par le statut juridique de l'entreprise et reflétant ses liaisons réelles. Le FCE ne devait en outre retenir que les informations pertinentes à l'identification de l'entreprise, tant au niveau de sa création et de ses modifications qu'au niveau de sa disparition.

Le gouvernement donna suite à ces recommandations en instituant, par l'arrêtée en conseil 1053 du 19 mars 1971, un Comité d'implantation du FCE avec mandat «de créer et maintenir un fichier central, permanent et complet des entreprises

(3) Mentionnons à cet égard que c'est depuis moins de dix ans qu'ont été créées la Régie des rentes du Québec, la Caisse de dépôts et de placements, la Société québécoise d'exploration minière (toutes trois en 1965), la Société d'habitation du Québec (1966), la Société québécoise d'initiales pétrolières (1969) et la Société de développement de la Baie James (1972).

Introduction

Le gouvernement du Québec, depuis une dizaine d'années s'est efforcé de moderniser son appareil de gestion et d'assurer l'utilisation la plus intensive et la plus rationnelle possible de ses équipements mécanographiques.

Un des domaines où cet effort a été particulièrement marquant a été celui des entreprises. La création, en 1968, du ministère des institutions financières, Compagnies et Coopératives (1) avait donné lieu au regroupement de nombreux services et secteurs d'activité touchant les entreprises. Dans ce domaine, il est apparu que la meilleure façon de moderniser la gestion gouvernementale était de coordonner les différents fichiers des organismes regroupés en adoptant une définition uniforme de l'entreprise et en généralisant son utilisation. On s'est aussi rendu compte qu'il pouvait être avantageux de retirer de chaque fichier les éléments qui servaient à l'identification des entreprises et de les regrouper dans un seul fichier auquel seraient reliés les fichiers administratifs de chaque ministère ou organisme gouvernemental.

Le fichier central des entreprises (2), un instrument moderne de recherche et d'échange d'informations sur les noms corporatifs et les raisons sociales, est l'aboutissement direct de ces réflexions. Le présent exposé a pour but de revoir son origine, de décrire son contenu et son fonctionnement, et de faire ressortir son utilité.

Définition

Le FCE est une banque d'information où ont été réunis, à partir des différents dossiers d'entreprises, les principaux éléments d'identité, standardisés et mécanisés, des entreprises faisant affaires au Québec.

Reprenons certains éléments de cette définition pour les préciser quelque peu. Les éléments d'identité des entreprises représentent ce que l'on peut appeler leurs caractéristiques stables; par exemple, leur nom, leur mode d'incorporation ou leur statut juridique.

On entend, par des éléments d'identité standardisés et mécanisés, que la méthode choisie d'identification des entreprises doit être adoptée éventuellement par tous les ministères et organismes gouvernementaux, et que les informations sont portées sur support mécanographique.

L'entreprise, quant à elle, a été définie comme étant «une personne ou un groupe de personnes maintenant un ensemble de moyens en vue de la production de biens et de services».

Origine

Raisons de la création du fichier central

Les différents ministères et organismes gouvernementaux doivent souvent communiquer avec les entreprises pour des fins légales, de gestion (y compris le contrôle et la surveillance) ou de recherche.

(1) Pour les besoins du texte, le ministère des institutions financières, Compagnies et Coopératives sera désigné par l'abréviation MIFCC.

(2) Pour les besoins du texte, le Fichier central des entreprises sera désigné par l'abréviation FCE.

SUJETS

Introduction

Définition du fichier central des entreprises

Origine

raisons de la création du fichier central
principales étapes de la création du fichier central

Description

éléments d'identité de l'entreprise
nature et nombre des entreprises couvertes

Fonctionnement

mise à jour du fichier central
diffusion de l'information

Buts et utilité

utilité du fichier central comme outil de connaissance et de gestion
utilité du fichier central comme outil de planification économique
utilité du fichier central pour les entreprises

Conclusion

Le fichier central des entreprises

Préparé par M. Louis Trudel, du service de la Recherche du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, Québec, avec la collaboration des fonctionnaires du ministère.

Documentation

Résolution no 6

Il est résolu que la Conférence sanctionne l'échange permanent entre les provinces de renseignements concernant les infractions aux lois sur la protection du consommateur commises dans une province par toute personne d'une autre province. La Conférence recommande d'intensifier la coordination interprovinciale pour faire respecter les lois sur la protection du consommateur.

Résolution no 7

Etant donné les progrès enregistrés au cours de la Conférence, il est résolu que le comité des ministres accepte l'invitation qui lui est transmise par la délégation de l'Alberta pour qu'une Conférence interprovinciale des Ministres provinciaux responsables de la consommation et des corporations soit tenue dans cette province à la fin de mai ou en juin 1974.

Résolutions relatives à la protection du consommateur

Résolution no 1

Il est résolu que la Conférence félicite le Québec pour son action dans le domaine de la publicité destinée aux enfants et s'attend que le Gouvernement fédéral intervienne, notamment en matière législative, et y apporte des améliorations sur le plan national.

Résolution no 2

Il est résolu que la Conférence recommande la formation d'un comité fédéral-provincial pour envisager la possibilité d'établir des codes uniformes de publicité sur le crédit et de divulgation sur le crédit aux consommateurs. Il prendra en considération l'aspect constitutionnel, celui de l'autodiscipline pratiquée par l'industrie et tout autre aspect qui pourra être jugé pertinent.

Résolution no 3

Il est résolu que la Conférence reconnait le caractère inadéquat de la loi canadienne sur les petits prêts et de la loi canadienne sur l'intérêt dans la réglementation des prêts aux consommateurs; elle recommande au Gouvernement fédéral de réviser ces lois en consultation avec les provinces en vue de proposer de nouvelles lois mieux adaptées aux réalités actuelles.

Résolution no 4

Les participants à la Conférence reconnaissent la nécessité d'uniformiser, dans ses aspects fondamentaux et à l'échelle du Canada, toute législation traitant des garanties; ils examineront avec intérêt la loi qui sera bientôt présentée par l'Ontario ainsi que les recommandations qui seront préparées par le Québec à ce sujet.

Résolution no 5

La Conférence se préoccupe de l'importance de la cueillette et de l'échange de renseignements sur le crédit, la santé et les qualités personnelles des individus tels qu'ils sont effectués par des agences et autres organismes à travers le Canada. Il est donc résolu que les provinces adoptent une législation uniforme quant au principe et aux méthodes. La Conférence souhaite vivement que ces informations soient gardées au Canada, dans un endroit facilement accessible à tout individu et que l'individu soit protégé contre toute cueillette et usage indus et non autorisés de ces renseignements.

En raison de l'intérêt des participants et de leur désir de suivre de près l'évolution de cette expérience, il est résolu que le Québec fera rapport régulièrement du progrès, des avantages ou des inconvénients de son Fichier central des entreprises aux ministres responsables des compagnies.

Résolution no 5

Il est résolu qu'une Conférence interprovinciale au niveau ministériel sur les questions relatives aux compagnies et à la protection du consommateur soit tenue au moins à tous les deux ans, sans exclure la possibilité de convoquer en tout temps des rencontres à la demande d'une province.

Résolution no 6

Il est résolu que cette Conférence recommande au Gouvernement fédéral de convoquer périodiquement, au niveau ministériel, des réunions fédérales-provinciales sur les questions relatives aux compagnies et à la protection du consommateur.

Résolutions relatives aux compagnies

Résolution no 1

Il est résolu qu'un comité formé des responsables des services de compagnies ou de corporations des gouvernements des provinces et des territoires soit créé et qu'il se réunisse au moins une fois par année à la demande d'un membre de la conférence pour étudier divers problèmes soumis par l'une ou l'autre des provinces.

Le comité portera le nom de Comité des responsables des services de compagnies.

M. Pierre Desjardins en est, par la présente, nommé secrétaire par intérim et responsable de l'organisation de la première réunion.

Résolution no 2

Il est résolu que le Comité des responsables des services de compagnies étudie la possibilité de rendre uniformes les rapports que les compagnies et les corporations sont tenues de transmettre, notamment en ce qui a trait à leur teneur et à la date limite de leur présentation. Le comité tiendra compte du caractère confidentiel des renseignements et de la juridiction constitutive des compagnies ou des corporations concernées ainsi que de toute autre matière qui sera jugée pertinente.

Le comité fera rapport à tous les ministres responsables des compagnies et des corporations le 1^{er} novembre 1973 ou avant.

Résolution no 3

Il est résolu que soient soumises au Comité des responsables des services de compagnies la question de l'enregistrement dans une province de compagnies constituées dans une autre province ou de compagnies à charte fédérale ou étrangère, de même que la question des formules et des droits.

Le comité fera rapport aux ministres responsables le 1^{er} janvier 1974 ou avant.

Résolution no 4

L'exposé sur la constitution et le fonctionnement du Fichier central des entreprises du Québec présenté à la Conférence a suscité un vif intérêt chez tous les participants.

Ce système entraîne des opérations fort complexes aussi bien au niveau de l'organisation que de la technologie. La création d'un tel fichier et l'échange éventuel de données soulèvent des difficultés, notamment quant à l'aspect confidentiel.

**RÉSOLUTIONS adoptées par
les participants à la
Conférence interprovinciale
des Ministres responsables
des compagnies et de la
protection du consommateur
Québec, 31 mai - 1er juin 1973**

Le troisième document traite du « *Fichier central des entreprises* » une banque de données mécanographiques sur toutes les compagnies faisant des affaires au Québec, depuis le 1^{er} avril 1973.

Nous espérons que la publication des documents de la Conférence, des résolutions et de renseignements sur les budgets s'avèrera intéressante et utile aux lecteurs.

Je désire remercier toutes les personnes qui ont collaboré à la préparation de cette Conférence. Le travail du personnel du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, de même que les efforts déployés avec diligence et courtoisie par les fonctionnaires du ministère des Affaires Inter gouvernementales et du ministère des Communications furent grandement appréciés.

Je voudrais aussi remercier tous les participants à la Conférence pour la part active qu'ils y ont prise et pour l'esprit de coopération qu'ils ont démontré. Tout au long des réunions, ont régné une véritable camaraderie et un désir collectif de mener à bonne fin le travail commencé.

William Tetlow

bres du Conseil de la Radio-Télévision canadienne. Le protocole interdit malheureusement à un ministre fédéral d'assister à une conférence interprovinciale. Les membres de la Conférence se sont entendus pour tenir une conférence fédérale-provinciale tous les deux ans et ils ont exprimé le vœu qu'une conférence fédérale-provinciale ait lieu aussi dans l'intervalle.

Cette formule nous semble bien choisie car elle permet de bien faire connaître les vues des autorités provinciales et fédérales.

Sur ce point, il est bon de préciser que la province où se tient la conférence suggère et introduit la plupart des sujets qui y sont discutés. De cette façon, en alternant les conférences fédérales-provinciales, chaque juridiction est en mesure d'attirer l'attention sur ses propres priorités.

A mon avis, cependant, en dépit du protocole, le ministre fédéral devrait être présent aux réunions interprovinciales.

Documents de travail

Trois documents de travail ainsi que les sommaires de quatre textes présentés par le Québec sont inclus dans cette publication. Ces pièces ne constituent cependant pas des énoncés de politique du Gouvernement du Québec ni de la Conférence elle-même. Elles ont été préparées par des fonctionnaires du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives pour favoriser les échanges d'idées et l'animation des discussions.

Le document sur *«les lois concernant les corporations étrangères»* mérite une mention particulière parce qu'il met en relief l'entente unique qui existe entre l'Ontario et le Québec.

En vertu d'une loi passée en 1904, le Québec permet aux compagnies constituées sous une autre juridiction de faire des affaires au Québec sans qu'il soit nécessaire d'obtenir un permis: ceci à condition que les mêmes privilèges soient offerts aux compagnies du Québec qui désirent faire des affaires dans ces autres champs de juridiction.

En 1929, l'Ontario s'est prévalu de cette offre, comme en témoigne un arrêté ministériel de 1930.

Au cours de la Conférence, cet accord a fait l'objet de discussions et les autres provinces ont fait voir clairement qu'elles n'étaient pas disposées à conclure de tels arrangements avec les autres provinces ni avec le Gouvernement fédéral. Il est intéressant de remarquer qu'un accord de ce genre n'existe nulle part ailleurs.

Le mémoire soumis à ce sujet et les discussions qu'il fit naître ont soulevé une question à laquelle il n'est pas facile de répondre: est-ce que l'accord doit être prolongé?

L'étude sur *«la publicité destinée aux enfants»* donne des détails sur un règlement révolutionnaire concernant la protection du consommateur, unique en Amérique du nord.

Il faut noter que le Gouvernement fédéral était représenté par des hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations et par des mem-

Conférences fédérales-provinciales et interprovinciales

Parmi les bienfaits qui ont résulté de cette rencontre, en plus de l'échange de renseignements et de connaissances pratiques, il faut souligner la personnalisation des rencontres entre les délégués souvent pour la première fois; ceci aussi bien au niveau des ministres que des fonctionnaires.

Pour le Québec, l'expérience retirée par la préparation de la conférence s'est révélée très précieuse. Le personnel du Service des compagnies et celui de la Protection du consommateur du ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives ont eu l'occasion de faire déboucher leurs efforts sur de plus vastes perspectives et les responsables de la préparation des documents ont pu faire reconnaître publiquement leurs recherches.

Autres conséquences

Enfin, les participants ont adopté une série de recommandations et certaines provinces ont pu mettre davantage en évidence la particularité des problèmes auxquels elles sont confrontées.

En second lieu, cette rencontre a permis de constater qu'un des objectifs fondamentaux de la conférence soit la plus grande uniformisation possible des lois des compagnies et de la protection du consommateur était ressenti comme une nécessité de grande importance.

La présence des dix provinces à cette conférence me semble clairement indiquer un désir commun d'assumer ses responsabilités par l'occupation des domaines, au niveau de ces deux secteurs où il y a effectivement partage de juridiction, aussi bien avec le gouvernement fédéral qu'entre les provinces elles-mêmes, des compagnies ainsi que de la protection du consommateur et par la coopération, au niveau de ces deux secteurs où il y a effectivement partage de juridiction.

Les conséquences immédiates de la conférence

Voilà pourquoi nous présentons cet ouvrage au public, aux étudiants et aux législateurs. Nous espérons que ce volume sera le premier d'une série consacrée à de semblables comptes rendus de réunions et de rencontres périodiques.

La Conférence interprovinciale des Ministres responsables des questions relatives aux Compagnies et à la Protection du consommateur a été tenue à Québec, les 31 mai et 1er juin 1973. De l'avis de tous les participants, cette conférence s'est avérée un grand succès et la publication de certains documents de travail et des recommandations a fait l'objet d'un vote unanime de toutes les provinces.

Pour qu'une conférence puisse vraiment atteindre toutes les dimensions d'un succès complet, il me semble que le travail accompli au cours des sessions devrait être consigné et rendu public.

**Préambule
de
monsieur William Tetley
ministre des
Institutions financières
Compagnies et Coopératives**



Première rangée, de gauche à droite:

M. Alvin Mackling, Ministre, Manitoba; Mlle. Phyllis Young, Ministre, Colombie-Britannique; M. William Tetley, Ministre, Québec; M. H. John Clement, Ministre, Ontario.

Debout, de gauche à droite:

M. Robert Dowling, Ministre, Alberta; M. Ed. Tchorezewski, Ministre, Saskatchewan; M. A.B. MacDonald, Procureur général, Colombie-Britannique; M. Gordon Dawe, Ministre, Terre-Neuve; M. Omer Léger, Ministre, Nouveau-Brunswick; M. G. Lorne Monkley, Sous-ministre, Île du Prince-Édouard.

Table des matières

| | |
|---|----|
| Préambule de M. William Tetley, Ministre des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, Gouvernement du Québec | 7 |
| Résolutions adoptées à la Conférence | 11 |
| Documentation: | |
| Le Fichier central des entreprises | 19 |
| Les lois concernant les corporations étrangères | 31 |
| La publicité destinée aux enfants | 47 |
| Résumé de documents | |
| les garanties | 59 |
| le rapport annuel des compagnies | 63 |
| la publicité relative au crédit | 65 |
| le contrôle et la réglementation de la publicité | 69 |
| Analyse des données recueillies avec le questionnaire sur la protection du consommateur | 73 |
| Analyse des données recueillies avec le questionnaire sur les corporations | 79 |
| Ordre du jour de la conférence | 85 |
| Les participants..... | 89 |

CONDENSÉ DE LA PREMIÈRE CONFÉRENCE
INTERPROVINCIALE DES MINISTRES
RESPONSABLES DES QUESTIONS RELATIVES
AUX COMPAGNIES ET À LA PROTECTION
DU CONSOMMATEUR

Québec, 31 mai - 1^{er} juin 1973



Ministère des institutions financières,
Compagnies et Coopératives

CONDENSÉ DE LA PREMIÈRE CONFÉRENCE
INTERPROVINCIALE DES MINISTRES
RESPONSABLES DES QUESTIONS RELATIVES
AUX COMPAGNIES ET À LA PROTECTION
DU CONSOMMATEUR

Québec, 31 mai - 1^{er} juin 1973



Ministère des institutions financières,
Compagnies et Coopératives